

La comunicació institucional del Congreso de los Diputados y el Senado durante el período 1977-2023

Josep López de Lerma López

<http://hdl.handle.net/10803/691401>

Data de defensa: 13-05-2024

ADVERTIMENT. L'accés als continguts d'aquesta tesi doctoral i la seva utilització ha de respectar els drets de la persona autora. Pot ser utilitzada per a consulta o estudi personal, així com en activitats o materials d'investigació i docència en els termes establerts a l'art. 32 del Text Refós de la Llei de Propietat Intel·lectual (RDL 1/1996). Per altres utilitzacions es requereix l'autorització prèvia i expressa de la persona autora. En qualsevol cas, en la utilització dels seus continguts caldrà indicar de forma clara el nom i cognoms de la persona autora i el títol de la tesi doctoral. No s'autoritza la seva reproducció o altres formes d'explotació efectuades amb finalitats de lucre ni la seva comunicació pública des d'un lloc aliè al servei TDX. Tampoc s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant als continguts de la tesi com als seus resums i índexs.

ADVERTENCIA. El acceso a los contenidos de esta tesis doctoral y su utilización debe respetar los derechos de la persona autora. Puede ser utilizada para consulta o estudio personal, así como en actividades o materiales de investigación y docencia en los términos establecidos en el art. 32 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (RDL 1/1996). Para otros usos se requiere la autorización previa y expresa de la persona autora. En cualquier caso, en la utilización de sus contenidos se deberá indicar de forma clara el nombre y apellidos de la persona autora y el título de la tesis doctoral. No se autoriza su reproducción u otras formas de explotación efectuadas con fines lucrativos ni su comunicación pública desde un sitio ajeno al servicio TDR. Tampoco se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al contenido de la tesis como a sus resúmenes e índices.

WARNING. The access to the contents of this doctoral thesis and its use must respect the rights of the author. It can be used for reference or private study, as well as research and learning activities or materials in the terms established by the 32nd article of the Spanish Consolidated Copyright Act (RDL 1/1996). Express and previous authorization of the author is required for any other uses. In any case, when using its content, full name of the author and title of the thesis must be clearly indicated. Reproduction or other forms of for profit use or public communication from outside TDX service is not allowed. Presentation of its content in a window or frame external to TDX (framing) is not authorized either. These rights affect both the content of the thesis and its abstracts and indexes.

TESI DOCTORAL

Títol	La comunicació institucional del Congreso de los Diputados y el Senado durante el período 1977-2023
Realitzada per	Josep López de Lerma i López
en el Centre	Facultat de Comunicació i Relacions Internacionals Blanquerna
i en el Departament	Comunicación y Relaciones Internacionales
Dirigida per	Dr. Josep Maria Carbonell Abelló

*Nunca consideres el estudio como una obligación,
sino como una oportunidad para penetrar en el bello
y maravilloso mundo del saber.*

Albert Einstein

DEDICATORIAS

A mis padres, Nicolás y Dolores, por haberme educado en la pasión por el estudio, el conocimiento y el espíritu de superación en el marco de unos valores eternos como son el esfuerzo, el sacrificio, la autoexigencia y la constancia, y además sin límite de edad.

A mi mujer, Maribel, por su amor hacia mí, por haberme animado a culminar mis estudios de doctorado en plena jubilación laboral, por soportar mis encierros en el despacho, mis ausencias y por tantas muchas cosas más. Nadie como ella es tan merecedor de mi gratitud.

A nuestro hijo, Jaume, que, en la luz de su discapacidad, ha entendido, creo, que esta tesis doctoral era a la vez un desafío y una meta académica para mí, aunque se haya y me haya preguntado para qué me serviría ser doctor en Comunicación a mi edad y yo le haya contestado con actitud algo descuidada que «para saber algo más». Deseo que haya entendido que no todo se traduce necesariamente en algo material.

AGRADECIMIENTOS

Toda tesis doctoral es obra de un alumno (doctorando) de universidad. Lo es por tradición académica y lo es por preceptos legislativos y reglamentarios. Sin embargo, el autor precisa de coadyuvantes; es decir, de acompañantes, colaboradores, ayudantes y cooperadores en su largo e intenso camino hasta dar por acabada la investigación que conlleva el estudio que se ha propuesto realizar. Esto se da por hecho en toda facultad y en toda universidad, pero no así quien comienza a andar. Este ha sido mi caso. Lo he ido descubriendo a partir del momento en que el esbozo de proyecto investigador iba tomando velocidad de crucero. O lo que es lo mismo, mientras se hacía realidad aquello de Antonio Machado:

Caminante, son tus huellas
el camino y nada más;
Caminante, no hay camino,
se hace camino al andar.
Al andar se hace el camino,
y al volver la vista atrás
se ve la senda que nunca
se ha de volver a pisar.
Caminante no hay camino
sino estelas en la mar.

Con tan sólo una corrección a lo escrito por tan brillante poeta, que es fruto de mi experiencia: hay que volver la vista atrás puesto que al hacer camino vas observando que en la senda trazada se encuentran no pocas erratas y algún que otro yerro, junto a desaciertos, inexactitudes y descuidos. A pesar del «hacer y deshacer», como yo lo llamo, en ese camino andado se halla el salvaguarda que nos guarece, protege y ampara: el itinerario que debes seguir. La Polaris que nos muestra el norte.

El primero de mis agradecimientos deber serlo para el Dr. Profesor Josep Maria Carbonell Abelló, a quien reencontré siendo decano de la Facultad Blanquerna de Comunicación y Relaciones Internacionales (Universidad Ramon Llull), y que ha dirigido la presente tesis doctoral. Con él me he sentido bien cuidado y mejor acompañado, puesto que lo ha hecho con gran eficiencia en toda su génesis y, en particular, mi gratitud perenne por haberme inculcado la curiosidad, el orden, el rigor, la humildad, la paciencia, la disciplina, la claridad de ideas y el amor por el conocimiento como virtudes esenciales de todo investigador. Singularmente, me ha impregnado de un humanismo impoluto.

A sus virtudes, muchas, entre otras la paciencia y sus dotes pedagógicas, se le unen su dilatada experiencia en el ámbito parlamentario —*Parlament de Catalunya*— y en el institucional público —presidente del Consejo del Audiovisual de Cataluña (CAC)— junto al académico, en su doble faceta de docente e investigador. El Dr. Carbonell ha sido mi luz y guía, la precisa y necesaria para llevar a cabo la indagación que congrega este estudio. Le debo mucho.

En todo capítulo de agradecimientos, el olvido se hace con un hueco que araña al omitido aún sin pretenderlo quien lo subscribe, pues muy lejos está de su voluntad de nombrar a todos cuantos han contribuido en la conformación de la tesis. Con este ánimo de mencionarlos a todos y hacerme perdonar en caso de no lograrlo, doy mil gracias a quien ha sido dircom del Congreso de los Diputados, D. Jesús Serrano Martínez, auténtica «memoria viva» de la comunicación institucional a la vez que protagonista primero de su evolución en esta Cámara y motor de tiempos disruptivos como lo fueron la creación de la televisión propia o la incorporación de «la Casa», como a él le gusta llamar al Congreso, en las redes sociales.

Mi reconocimiento a D. Manuel Cavero Gómez, Letrado de las Cortes Generales y Secretario General/Letrado Mayor del Senado, y sobre todo amigo, a quien conocí en el Congreso de los Diputados, cuando él pertenecía al «núcleo duro» de su Secretaría General y yo a su Mesa. Lleva con aplomo la dirección superior de la Administración Parlamentaria y ha sido siempre quien, en última instancia, ha hecho posible que ningún canal de comunicación se obturara. Si ha convenido, su gabinete lo ha suplido, destacando la labor de Dña. María Teresa Yelmo Fernández. Sigue intacta su lealtad con las Cortes Generales y su capacidad de trabajo.

En el Congreso de los Diputados, me han prestado su ayuda, la titular de la Dirección de Documentación, Biblioteca y Archivo, Dña. Rosario Martínez-Cañavete Burgos, Maruca, una mujer tan temperamental como eficaz; la hoy titular de la Dirección de Comunicación, Dña. María Rosario Rodríguez García, «Charo» para los viejos conocidos; y D. Miguel Ángel Gonzalo Rozas, jefe de la Unidad de Coordinación y proyectos del Gabinete del Secretario General y Webmaster del Congreso de los Diputados, así como a sus más directos colaboradores. Asimismo, deseo agradecer a los diputados y a las diputadas que respondieron a la encuesta que les pasé su aportación desinteresada y anónima a esta tesis.

En el Senado, además del mencionado Secretario General, debo agradecimiento a la jefa del Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación Social y antigua responsable del Departamentos de Medios de Comunicación, Dña. María Cristina Cancho San José, a quien conocí en el Congreso de los Diputados como becaria destinada a la Dirección de Comunicación, donde se formó al lado de D. Jesús Serrano Martínez, ingresando

posteriormente en el Cuerpo de Facultativos de las Cortes Generales por oposición, que no tan sólo me ha facilitado cuanta documentación le pedí, sino que también coordinó no pocos contactos con otros funcionarios, entre los cuales se hallan la directora de Relaciones Institucionales, Dña. Ana Aizpuru Segura; la Responsable de su Secretaría, Dña. Rocío Sánchez Galán; la jefa del Departamento de Contenidos, Redes Sociales y Producción Audiovisual, Dña. Paula Pérez Cava y el jefe del Servicio de Información, D. Humberto Moro Jiménez.

Sin dejar el Senado, deseo hacer constar mi gratitud a la directora del Departamento de Documentación, Dña. Josefa Fuentes García; a la jefa del Departamento de Archivo, Dña. Ángela Pérez Samperio; a la archivera Dña. Montserrat García Muñoz; al administrador del Departamento de Archivo, D. Antonio Sáez Antón y a Dña. Lola Sarmiento Rodríguez, administrativa del Servicio de Proceso Técnico y Difusión del departamento de Archivo, así como a los senadores y a las senadoras que cumplieron la encuesta que les hice llegar.

Por otra parte, debo un especial reconocimiento a los periodistas D. Francisco López de Pablo Alises, uno de los pocos supervivientes del mundo de la comunicación que trabajó en las Cortes tanto en los últimos años del franquismo como en unas cuantas de las Legislaturas Constitucionales que han sido objeto de estudio, hallándose en la anilla que une tiempos distintos. Lo que no sabe Paco, no lo sabe nadie; D. José A. Criado Fernández, antiguo periodista parlamentario de RNE y premio de periodismo Luís Carandell, otorgado por el Senado; Dña. Anabel Díez Navarrete, redactora de *El País* y presidenta de la Asociación de Periodistas Parlamentarios, amiga desde el mismo momento en que nos conocimos en el antiguo (y desaparecido) «bar de los procuradores» y que, en nombre de la entidad, me «condecoró» en tres ocasiones por mi trabajo parlamentario; y a quienes participaron en el *focus group* llevado a término: D. Josep Capella (TV3), D. Javier Casqueiro (El País), Dña. Estrella Moreno (TVE), D. Ángel Alonso (El Periódico de España), D. Javier Calvo (Europa Press) y D. David Portabella (El Punt Avui). Sin la colaboración prestada, la presente indagación académica cojearía y mucho.

Agradezco también la especial colaboración encontrada en quienes fueron compañeros míos en las Cortes Generales y portavoces de sus respectivos grupos parlamentarios: D. Joaquín Almunia Amann (G.P. Socialista), D. Luis de Grandes Pascual (G.P. Popular), D. Josep Antoni Duran Lleida (G.P. Catalán-CIU) y D. Iñaki Anasagasti Olabeaga (G.P. Vasco-EAJ-PNV). Sus aportaciones disponen de una dimensión histórica. En dos casos respecto de la comunicación institucional de las Cortes Generales *versus* comunicación institucional gubernamental; en los cuatro la comunicación institucional parlamentaria y la comunicación practicada por los grupos parlamentarios; y en otro la conocida en el Congreso de los Diputados y la percatada en el Senado, referidas ambas a la

comunicación institucional. Una aportación inestimable, la suya, y una amistad entrañable con todos ellos, fruto, sin duda, de la convivencia en un Parlamento serio, riguroso y calmado, respetuoso en las formas y en el fondo, como lo fue el vivido durante años por los cinco, entre los cuales me incluyo.

La Asociación de Exdiputados y Exsenadores de las Cortes Generales ha tenido su papel en la elaboración de esta tesis doctoral. Ignoraba si el Congreso de los Diputados y el Senado actualizan el domicilio y demás utensilios de contacto con quienes los han venido conformado a lo largo de las quince legislaturas objeto de estudio, pero sí sabía que de tener estos datos, los mismos no podían cederse a terceros. Por lo tanto, nunca dispondría de ellos. Me interesaban sus opiniones en torno a la comunicación institucional vivida en las dos Cámaras Legislativas en sus tiempos. Fue entonces cuando, hablándolo con mi antiguo compañero de escaño y amigo D. Jordi Casas Bedós, surgió la idea de hacerlo a través del mencionado ente aun sabiendo que no todos los que fueron parlamentarios están adheridos al mismo. Jordi, miembro de la Junta Directiva, lo trató con nuestro presidente, D. Juan Van-Halen Acedo, y con nuestro secretario general, D. Fernando Sanz Alonso, hombre clave que todo lo puede, y la respuesta fue afirmativa. Queda escrito aquí mi profundo agradecimiento, extensible, por supuesto, a quienes respondieron la encuesta, bastantes de ellos antiguos compañeros míos de hemicycle parlamentario.

En esta investigación se ha pretendido en todo momento presentar y exponer el contenido de una forma estructurada y clara atendido, por una parte, el hecho de la diversidad de disciplinas de las distintas ciencias sociales que se tratan: sociología, historia, politología, jurisprudencia, etc., hasta llegar a lo que es comunicación propiamente dicha; y por otra, la profusión de fuentes documentales utilizadas puesta de manifiesto mediante citas, referencias, etc., que avalan la investigación.

Se han adaptado diversos procedimientos de una forma homogénea a lo largo del contenido con el objetivo de que la presentación del discurso facilitara su seguimiento y comprensión al lector. Entre las técnicas de estilo se encuentran las normas APA, especialmente en lo referido a citas textuales; el sistema Harvard y las indicaciones y pautas de FundeuRAE.

Es aquí donde debo dar las gracias a Dña. Asunción Jiménez Cano por la revisión ortotipográfica realizada de esta tesis doctoral, así como su sangrado, márgenes, diseño y maquetación, que, sin duda, le dan un valor añadido a la misma. Asunción es una gran profesional y su hallazgo es signo de la existencia de personas buenas dispuestas a aportar sus conocimientos a una buena causa.

Y, por último, presento mis disculpas si me he olvidado de alguien, pues, como dijera D. José Manuel de Prada, escritor y periodista: “la memoria siempre miente”.¹ Es un vicio que viene perdurando desde el principio de la Humanidad

¹ Artículo publicado en *La Voz de Galicia* y otros periódicos en fecha 6 de enero de 2023.

y que se ceba con quienes se acostumbran a coleccionar trienios, quinquenios, decenios y algún que otro medio siglo y más, como es mi caso.

RESUM

Aquesta tesi doctoral constitueix una anàlisi crítica del procés evolutiu de la comunicació institucional del Congrés dels Diputats i del Senat, les Corts Generals d'Espanya, basada en una investigació acadèmica que comença el 13 de juliol del 1977, amb l'establiment oficial de les dues Cambres Legislatives que en constituents es convertiren, i que finalitza el 29 de maig de 2023, en publicar-se al Butlletí Oficial de l'Estat el preceptiu decret de dissolució de les mateixes i de convocatòria d'eleccions generals, i es dona per acabada la XIV Legislatura Constitucional. Conseqüentment, abasta gairebé quaranta-sis anys i quinze legislatures. És a dir, tot el període democràtic viscut a partir de les eleccions del 15 de juny de 1977.

Precisant que per comunicació institucional del Parlament s'entén aquella produïda pels serveis ad hoc del mateix, inserits a l'Administració Parlamentària, es plantegen set hipòtesis a verificar a partir de l'entorn teòric, la reconstrucció de la seva història per primera vegada, l'examen dels canvis que hi ha hagut, el paper desenvolupat per les tecnologies en la seva evolució, l'anàlisi quantitativa i valorativa de les opinions dels diputats, els senadors, antics portaveus de grups parlamentaris i de periodistes que han cobert o cobreixen la informació sobre l'activitat de les dues Cambres Legislatives i de control del Govern, i dels resultats oferts per cinc casos d'estudi que desgranen els continguts de la comunicació institucional parlamentària que s'ha donat en el període temporal abans esmentat.

Tot plegat dona peu a un conjunt de conclusions que posen en relleu les suficiències i les insuficiències trobades al llarg de la investigació realitzada juntament amb suggeriments de futur i noves línies d'indagació acadèmica.

Paraules clau: Comunicació, Parlament, marc teòric i històric, opinions, declaracions institucionals, notes de premsa, televisió, pàgines web, xarxes socials...

RESUMEN

Esta tesis doctoral constituye un análisis crítico del proceso evolutivo de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado, las Cortes Generales de España, basado en una investigación académica que empieza el 13 de julio de 1977, con el establecimiento oficial de ambas Cámaras Legislativas que en constituyentes se convertirían, y que finaliza el 29 de mayo de 2023, al publicarse en el Boletín Oficial del Estado el preceptivo decreto de disolución de las mismas y de convocatoria de elecciones generales, dándose por terminada la XIV Legislatura Constitucional. Consecuentemente, abarca casi cuarenta y seis años y quince legislaturas. Es decir, todo el periodo democrático vivido a partir de las elecciones de 15 de junio de 1977.

Precisando que por comunicación institucional del Parlamento se entiende aquella producida por los servicios *ad hoc* del mismo, insertos en la Administración Parlamentaria, se plantean siete hipótesis a verificar a partir del entorno teórico, la reconstrucción de su historia por vez primera, el examen de los cambios habidos, el papel desempeñado por las tecnologías en su evolución, el análisis cuantitativo y valorativo de las opiniones de los diputados, los senadores, antiguos portavoces de grupos parlamentarios y de periodistas que han cubierto o cubren la información sobre la actividad de ambas Cámaras Legislativas y de control del Gobierno, y de los resultados ofrecidos por cinco casos de estudio que desgranar los contenidos de la comunicación institucional parlamentaria que se ha dado en el periodo temporal antes citado.

Todo ello da pie a un conjunto de conclusiones que ponen de relieve las suficiencias y las insuficiencias encontradas a lo largo de la investigación realizada junto a sugerencias de futuro y nuevas líneas de indagación académica.

Palabras clave: Comunicación, Parlamento, marco teórico e histórico, opiniones, declaraciones institucionales, notas de prensa, televisión, páginas web, redes sociales...

ABSTRACT

This doctoral thesis constitutes a critical analysis of the evolutionary process of the institutional communication of the Congress of Deputies and the Senate, the Spanish Parliament. It is based on academic research that began on 13 July 1977, with the official establishment of both Legislative Chambers which would go on to become constituents, and which ended on 29 May 2023 when the mandatory decree dissolving them and the call for general elections was published in the Official State Gazette, thus terminating the 14th Constitutional Legislature. Consequently, it covers almost forty-six years and fifteen legislatures. In other words, the entire democratic period experienced since the elections held on 15 June 1977 onwards.

Specifying that the Parliament's institutional communication is understood to be that produced by its ad hoc services, inserted in the Parliamentary Administration; seven hypotheses are put forward to be verified based on the theoretical environment. These are: the reconstruction of its history for the first time; the examination of the changes that have occurred; the role played by technologies as they have evolved; the quantitative and evaluative analysis of the opinions of congress deputies, senators, former spokespersons of the parliamentary groups and of journalists who have covered or continue to cover information on the activity of the two Legislative Chambers and on Government control; and of the results offered by five case studies which reveal the contents of the parliamentary institutional communication that has been published in the aforementioned time period.

All of this leads to a series of conclusions that highlight the shortcomings and inadequacies found throughout the research carried out, together with suggestions for the future and new lines of academic research.

Keywords: Communication, Parliament, theoretical and historical framework, opinions, institutional statements, press releases, television, websites, social networks / social media.

ÍNDICE

CAPÍTULO PRIMERO	20
INTRODUCCIÓN.....	21
CAPÍTULO SEGUNDO	26
I. OBJETO DE LA TESIS.....	27
II. HIPÓTESIS DE TRABAJO	30
CAPÍTULO TERCERO	33
I. METODOLOGÍA	34
II. MODELO DE ANÁLISIS.....	35
III. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN UTILIZADAS.....	37
CAPÍTULO CUARTO	41
I. LA SOCIABILIDAD HUMANA	42
II. EL PUEBLO Y LA NACIÓN	45
A. ¿ES LO MISMO «PUEBLO» QUE «NACIÓN»?	45
B. LA NACIÓN CULTURAL, LA NACIÓN POLÍTICA Y LA NACIÓN JURÍDICA	48
1. LA NACIÓN CULTURAL	48
2. LA NACIÓN POLÍTICA.....	53
3. LA NACIÓN JURÍDICA.....	56
III. EL ESTADO.....	59
A. NOCIÓN.....	59
B. BREVE RECORRIDO HISTÓRICO.....	61
C. A MODO DE CONCLUSIÓN.....	71
IV. EL ESTADO MODERNO.....	72
A. SU FORMACIÓN	72
B. ORIGEN DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL.....	79
1. LA REVOLUCIÓN AMERICANA.....	81
2. LA REVOLUCIÓN FRANCESA	83
V. EL CONSTITUCIONALISMO	84
A. DEFINICIÓN.....	84
B. ELEMENTOS CONFORMADORES.....	87
C. CRISIS DEL CONSTITUCIONALISMO	88
1. UNA CRISIS DE TRANSFORMACIÓN	88
2. UNA CRISIS QUE ABARCA CASI TODO	91
VI. EL CONSTITUCIONALISMO ESPAÑOL.....	101
A. LA INESTABILIDAD CONSTITUCIONAL COMO HÁBITO.....	101
B. CAUSAS DE LA INESTABILIDAD	102
C. ETAPAS DEL CONSTITUCIONALISMO ESPAÑOL.....	103
VII. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978	111
A. CONTEXTO.....	111
B. GÉNESIS.....	113
C. CONTENIDO	116

1.	PARTICULARIDADES	116
2.	OPCIONES POLÍTICAS.....	117
3.	PRINCIPIOS JURÍDICOS.....	117
4.	EL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD	119
5.	OTRAS PROPIEDADES	120
VIII.	LAS CORTES GENERALES	121
A.	GENERALIDADES.....	121
B.	EL REGLAMENTO.....	123
1.	LA POTESTAD DE AUTORREGULACIÓN	123
2.	REGLAMENTO Y COMUNICACIÓN	125
C.	LA ADMINISTRACIÓN PARLAMENTARIA	130
1.	CONCEPTO	130
2.	ORGANIZACIÓN	132
D.	UN PARLAMENTO CUESTIONADO	133
1.	LA CORRECTA COMPRENSIÓN DEL RÉGIMEN PARLAMENTARIO	135
2.	LA INSTRUMENTALIZACIÓN DEL PARLAMENTO	137
3.	LAS DEBILIDADES DE LA REPRESENTACIÓN	138
4.	LA «DICTADURA» DE LA MAYORÍA Y LA «TIRANÍA» DE LA MINORÍA	144
5.	EL PROTAGONISMO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	148
6.	LA PREEMINENCIA DEL PODER EJECUTIVO.....	151
7.	LAS PRERROGATIVAS Y LOS MEDIOS DEL PARLAMENTO	153
8.	EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.....	156
9.	LA CRECIENTE COMPLEJIDAD SOCIAL	161
10.	LA CONSECUENTE DIFICULTAD DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS	165
11.	LA POLÍTICA EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN Y LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN.....	168
12.	LA REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA	176
13.	LA DEMOCRACIA EXIGENTE	181
14.	LOS EXCESOS DE LA RACIONALIZACIÓN	182
IX.	LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL POLÍTICA	184
A.	INTRODUCCIÓN A LA COMUNICACIÓN.....	184
B.	LA COMUNICACIÓN POLÍTICA	197
C.	DISCURSO POLÍTICOS <i>VERSUS</i> RELATO POLÍTICO	202
D.	COMUNICACIÓN POLÍTICA Y OPINIÓN PÚBLICA	207
E.	ÉTICA DE LA COMUNICACIÓN.....	216
F.	ATRIBUTOS DE LA COMUNICACIÓN Y LA OPINIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEAS.....	221
G.	LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL PÚBLICA	231
1.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL Y RESPONSABILIDAD SOCIAL.....	236
2.	LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL DE LOS GOBIERNOS	238
3.	LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL DE LOS PARLAMENTOS. LA EXIGENCIA DE LA NEUTRALIDAD	241
	CAPÍTULO QUINTO.....	245
I.	INTRODUCCIÓN	246
II.	LEGISLATURA CONSTITUYENTE (1977-1979).....	247

A.	INTRODUCCIÓN	247
B.	CONSTITUCION DE LAS CORTES GENERALES.....	248
C.	LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	249
D.	PRECARIEDAD DE MEDIOS PARA ATENDER A LOS PERIODISTAS.....	251
III.	I LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1979-1982).....	255
A.	INTRODUCCIÓN	255
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	256
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	256
2.	SENADO	258
IV.	II LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1982-1986).....	258
A.	INTRODUCCIÓN	258
B.	LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	261
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	261
2.	SENADO	263
V.	III LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1986-1989).....	265
A.	INTRODUCCIÓN	265
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	266
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	266
2.	SENADO	268
VI.	IV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1989-1993).....	269
A.	INTRODUCCIÓN	269
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	269
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	269
2.	SENADO	272
VII.	V LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1993-1996).....	273
A.	INTRODUCCIÓN	273
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	274
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	274
2.	SENADO	277
VIII.	VI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1996-2000).....	278
A.	INTRODUCCIÓN	278
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	279
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	279
2.	SENADO	283
IX.	VII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2000-2004).....	287
A.	INTRODUCCIÓN	287
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	288
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	288
2.	SENADO	293
X.	VIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2004-2008).....	297
A.	INTRODUCCIÓN	297
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	299
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	299

2.	SENADO	302
XI.	IX LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2008-2011).....	306
A.	INTRODUCCIÓN	306
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	307
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	307
2.	SENADO	309
XII.	X LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2011–2015).....	310
A.	INTRODUCCIÓN	310
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	311
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	311
2.	SENADO	316
XIII.	XI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2016-2016).....	319
A.	INTRODUCCIÓN	319
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	320
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	320
2.	SENADO	321
XIV.	XII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2016-2019).....	322
A.	INTRODUCCIÓN	322
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	324
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	324
2.	SENADO	328
XV.	XIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2019-2019).....	332
A.	INTRODUCCIÓN	332
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	333
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	333
2.	SENADO	336
XVI.	XIV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2019-2023)	336
A.	INTRODUCCIÓN	336
B.	COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL.....	337
1.	CONGRESO DE LOS DIPUTADOS	337
2.	SENADO	339
	CAPÍTULO SEXTO	342
I.	INTRODUCCIÓN	343
II.	OPINIÓN DE LOS DIPUTADOS DE LA XIV LEGISLATURA EN TORNO A LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL	344
A.	POBLACIÓN Y MUESTRA	344
B.	INVESTIGACIÓN.....	344
1.	INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA	344
2.	INVESTIGACIÓN CUALITATIVA.....	345
C.	APRECIACIONES FINALES.....	348
III.	OPINIÓN DE LOS SENADORES DE LA ÚLTIMA LEGISLATURA ACERCA DE LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL	350
A.	POBLACIÓN Y MUESTRA.....	350
B.	INVESTIGACIÓN.....	351

1.	INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA	351
2.	INVESTIGACIÓN CUALITATIVA.....	354
C.	APRECIACIONES FINALES.....	360
IV.	OPINIÓN DE LOS ANTIGUOS DIPUTADOS Y SENADORES SOBRE LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS CORTES GENERALES	361
A.	POBLACIÓN Y MUESTRA.....	361
B.	INVESTIGACIÓN.....	362
1.	INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA	362
2.	INVESTIGACIÓN CUALITATIVA.....	367
C.	APRECIACIONES FINALES.....	371
V.	OPINIÓN DE ANTIGUOS PORTAVOCES DE GRUPOS PARLAMENTARIOS RESPECTO DE LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS CORTES GENERALES.....	372
A.	INTRODUCCIÓN.....	372
B.	INVESTIGACIÓN.....	373
1.	EN EL ÁMBITO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. PRIMERAS LEGISLATURAS.....	374
2.	EN EL ÁMBITO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. OTRAS LEGISLATURAS.....	376
3.	EN EL ÁMBITO DEL SENADO.....	377
4.	EL PAPEL DE LOS JEFES DE PRENSA DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS	378
5.	EN EL ÁMBITO DEL PARLAMENTO EUROPEO.....	378
6.	EN EL ÁMBITO DE PARLAMENTOS AUTONÓMICOS.....	379
7.	EN EL ÁMBITO DEL GOBIERNO.....	379
C.	APRECIACIONES FINALES.....	380
VI.	OPINIÓN DE LOS PERIODISTAS PARLAMENTARIOS A PROPÓSITO DE LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS CORTES GENERALES	381
A.	INTRODUCCIÓN	381
B.	INVESTIGACIÓN.....	383
C.	APRECIACIONES FINALES.....	391
	CAPÍTULO SÉPTIMO.....	392
	CASO DE ESTUDIO 1. LAS DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, POR EL SENADO Y POR LAS COMISIONES MIXTAS CONGRESO - SENADO.....	393
I.	INTRODUCCIÓN	394
II.	INVESTIGACIÓN.....	394
A.	INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA	395
1.	NÚMERO DE DECLARACIONES INSTITUCIONALES OBJETO DE ESTUDIO.....	395
2.	NÚMERO DE DECLARACIONES INSTITUCIONALES TOTALES CONTABILIZADAS POR LEGISLATURAS.....	395
3.	NÚMERO DE DECLARACIONES INSTITUCIONALES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y DEL SENADO DISTINGUIÉNDOLAS POR ÓRGANO QUE LAS ADOPTÓ	396
4.	NÚMERO DE DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DISTINGUIENDO POR ÓRGANO QUE LAS TOMÓ.....	396
5.	NÚMERO DE DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR EL SENADO DISTINGUIENDO POR ÓRGANO QUE LAS TOMÓ.....	396
B.	INVESTIGACIÓN CUALITATIVA.....	397

CASO DE ESTUDIO 2. NOTAS DE PRENSA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y DEL SENADO.....	403
I. INTRODUCCIÓN	404
II. INVESTIGACIÓN.....	404
A. SOBRE LAS NOTAS DE PRENSA	404
CASO DE ESTUDIO 3. CONGRESO EN DIRECTO, TV SENADO Y CANAL PARLAMENTARIO	412
I. INTRODUCCIÓN	413
II. INVESTIGACIÓN	413
A. INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA	413
B. INVESTIGACIÓN CUALITATIVA.....	416
CASO DE ESTUDIO 4. LAS WEBS DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y DEL SENADO.....	421
I. INTRODUCCIÓN	422
II. INVESTIGACIÓN	422
CASO DE ESTUDIO 5. LAS REDES SOCIALES USADAS POR EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y EL SENADO.....	432
I. INTRODUCCIÓN	433
II. INVESTIGACIÓN	435
CAPÍTULO OCTAVO	453
I. INTRODUCCIÓN	445
II. VALIDACIÓN DE LAS HIPÓTESIS.....	445
A. PRIMERA HIPÓTESIS	445
B. SEGUNDA HIPÓTESIS.....	446
C. TERCERA HIPÓTESIS	448
D. CUARTA HIPÓTESIS.....	448
E. QUINTA HIPÓTESIS.....	450
F. SEXTA HIPÓTESIS	451
CAPÍTULO NOVENO	453
CONCLUSIONES	453
BIBLIOGRAFÍA Y WEBGRAFÍA	486
ANEXOS	513



CAPÍTULO PRIMERO

INTRODUCCIÓN

I. INTRODUCCIÓN

La presente tesis doctoral se titula *La comunicación institucional en el Congreso de los Diputados y en el Senado durante el período 1977-2023*.

Su primera pretensión es cumplimentar los requisitos necesarios para la obtención del título académico de doctor en Comunicación de conformidad con el Real Decreto 99/2011, de 28 de enero, modificado en fecha 3 de junio de 2016, por el que se regulan las enseñanzas oficiales de doctorado, así como el resto de la normativa aplicable, y singularmente las Normas Generales de Organización de los Estudios del Doctorado en la Universidad Ramon Llull, aprobadas por su Junta de Gobierno en fecha 19 de julio de 2018, modificadas por el mismo órgano el 17 de junio de 2021.

Es por ello que la Comisión Académica del Programa de Doctorado (CAPD) de la Facultad Blanquerna de Comunicación y Relaciones Exteriores, Universidad Ramon Llull, haciendo uso de sus facultades, visó el proyecto de investigación presentado, dio paso a la aceptación del autor como alumno y nombró al doctor Don Josep M. Carbonell Abelló como director de la futura tesis doctoral, y al doctor Don Ferran Sáez Mateu, como tutor, en aplicación de los artículos 8, 9, 13 y 14 de las citadas Normas Generales.

A partir de aquí, y previa presentación del plan de investigación en tiempo y forma, cumplimentando así el artículo 18 de esta normativa interna de la Universidad Ramon Llull, la CAPD de la Facultad Blanquerna lo evaluó y dio su conformidad al mismo, en fecha 8 de mayo de 2021.

Se dice que la elección del tema objeto de una tesis doctoral es la primera de las encrucijadas a las que deberá enfrentarse el doctorando en su investigación. Tanto es así que Felibert (1991) nos dice que: “El problema es el punto de partida de toda investigación” y que este “se origina cuando el investigador observa dudas sobre una realidad, o hecho, o teorías, aparece a raíz de alguna dificultad, nace de una necesidad, con dificultades sin resolver”, añadiendo con ánimo, —parece ser— de puntualizar o de despejar dudas, que:

“Una vez que se viene una idea sin resolver, se procede a enmarcar dicho problema en forma de un título de investigación, luego se plantea de forma específica el problema que se acaba de originar el cual estará contenido en el tema seleccionado”.

Mi mejorable experiencia en el ámbito de la investigación, la jurídica antes y la comunicación ahora, me dice que aquello que empuja todo estudio se halla enmarcado en las áreas de conocimiento y de interés del propio investigador, puesto que de lo que nada se sabe nunca puede ser fuente inspiradora de un trabajo que tiene por objeto la búsqueda de una o más respuestas a un interrogante previamente planteado y acotado. Es el conocimiento adquirido,

teórico o práctico, acompañado de la voluntad de saber más, quien hace de locomotora de toda pesquisa.

La elección del tema y el subsiguiente planteamiento del problema a resolver viene determinada en gran medida por las características y la propia naturaleza del investigador. Así, en mi caso, han jugado a favor del tipo de doctorado y de la subsiguiente elección del tema a investigar tres sumandos: primero, el ejercicio del periodismo durante mi juventud como corresponsal local y comarcal de numerosos medios de comunicación escritos y radiofónicos, nacionales y extranjeros, que, tras un breve paréntesis, se prolongó con mi colaboración en calidad de articulista y analista en varios periódicos a lo largo de mi vida, que aún sigue; el segundo, mi frustración por no haber podido cursar la carrera de periodismo una vez terminado el Bachillerato Superior de mis tiempos al no disponer mis padres de medios económicos para sufragarla, por lo que me aconsejaron matricularme en Magisterio, estudios que cursé cuando esta carrera ya era universitaria. Obtener un doctorado en Comunicación es un «volver académico» que supera aquel desengaño; y, el tercero, mi larga experiencia como diputado a Cortes por Girona (1980-2004), etapa que me llevó a formar parte de la Junta de Portavoces como Portavoz Adjunto (1986-1996) y más tarde como portavoz de mi grupo parlamentario (1999-2000), así como a ser miembro de la Mesa del Congreso de los Diputados en calidad de vicepresidente de la institución y como tal a formar parte de las llamadas Sesiones de Mesas Conjuntas de la misma junto con la del Senado (1993-1996, 1996-1999 y 2000-2004), a ser Portavoz de la Mesa u órgano de gobierno de la Cámara (1996-1999) y a ocuparme por delegación presidencial ratificada por la Mesa por unanimidad de su comunicación institucional cuando se estaba en la primera de las coyunturas disruptivas de la misma —la «señal televisiva» o producción televisiva llevada a cabo por medios propios de la Cámara que, transportada a Torrespaña se ponía, y se sigue haciendo, a disposición de los canales públicos y privados de televisión, fueran nacionales o extranjeros— y se iba hacia el segundo cambio radical, el Canal Parlamentario o canal de televisión propio, lo que supuso por vez primera una comunicación institucional sin intermediarios, abierta al conjunto de la ciudadanía.

Todo esto incidió en la elección del tema. También lo hizo, sin saberlo, Umberto Eco (1982), cuando recomienda que las fuentes a las que se debe recurrir deben ser, en general, accesibles para el doctorando y este debe creer, aspirar y demostrar que es un estudioso capaz de hacer avanzar la disciplina a la que se dedica. En este concreto supuesto, la de comunicación en su vertiente parlamentaria y, dentro de ella, la institucional, es decir, aquella que ofrecen tanto el Congreso de los Diputados como el Senado en tanto que instituciones preminentes en nuestro entramado constitucional.

Con todo, más allá de todo ello, coadyuvaron a la toma de la decisión otras personas especialmente estimadas por mí: D. Jesús Serrano Martínez

periodista, cronista parlamentario y, tras opositar, primer Asesor Facultativo en materia de comunicación que tuvo el Congreso de los Diputados, habiendo sido igualmente el primer Director de Comunicación de esta Cámara además de excelente colaborador mío en aquella etapa de Portavoz de su Mesa, y a mi entender el auténtico arquitecto de la comunicación institucional tal y como hoy la conocemos; el Dr. Jordi Xuclà i Costa, profesor de la Facultad Blanquerna y, en su momento, digno sucesor mío en las tareas parlamentarias, que fue quien me invitó e insistió repetidamente en hacerla; y el Dr. Enric Ordeix Rigo, antiguo profesor de la Facultad Blanquerna, con quien me «encerré» un día de agosto de 2020 para exponerle, lo mejor que supe, el embrionario objeto de esta tesis y recibir de él las primeras pautas sobre cómo preparar el proyecto de tesis doctoral.

Con todo, sería el profesor Dr. Josep Maria Carbonell Abelló, cuando ocupaba el Decanato de la Facultad Blanquerna de Comunicación y Relaciones Internacionales, quien más insistiera sobre la misma por su potencial importancia. Según mi personal parecer, en la persona de mi responsable académico de la tesis se reunían cuatro irremplazables propiedades para acompañarme en el trayecto a recorrer: su cualidad de investigador, su preparación didáctica, su experiencia parlamentaria —fue diputado al Parlament de Catalunya durante tres legislaturas— y su conocimiento del mundo audiovisual al haber sido presidente del Consell Audiovisual de Catalunya a lo largo de cinco años. Otras dos cualidades le acompañaban: haber ocupado otros puestos de responsabilidad en el ámbito de la comunicación y su condición de consejero editorial para la publicación de libros sobre esta materia. Todo ello venía a corroborar y a confirmar el acierto de la CAPD de la Facultad Blanquerna de Comunicación y Relaciones Internacionales en su designación como director de la presente tesis doctoral.

Sin embargo, supongo que, como todo doctorando, antes de lanzarme a esta concreta investigación científica, indagué sobre qué estudios habían tenido como objeto la comunicación institucional que se da en el Congreso de los Diputados y/o en el Senado. La que nos ocupa, la «comunicación institucional» de ambas Cámaras, salvando alusiones a la misma, preferentemente en jornadas sobre el rol del Parlamento en una sociedad democrática, «nace» como núcleo de interés historicista de las propias Cortes Generales en el 40 Aniversario de la Constitución Española de 1978 de la mano de quienes la habían trabajado y manejado a partir del momento en que profesionales del periodismo y de la comunicación se ocuparon de la misma *in situ* y por medio de la *Revista de las Cortes Generales*, entre otras.

Una vez abierta la puerta, la comunicación institucional parlamentaria aparece siempre tratada de manera segmentada en forma de ponencias,

conferencias, artículos y finalmente en dos tesis doctorales². De todo ello se dio cuenta a la CAPD de la Facultad Blanquerna tanto en el proyecto de investigación como en el plan de investigación, constando en ambos la bibliografía de partida. Sin embargo, todos estos estudios o investigaciones trataban «parcelas» de la comunicación institucional, singularmente al hilo del impacto de las TIC sobre la misma, así como experiencias habidas en parlamentos autonómicos o en parlamentos iberoamericanos, realizando incursiones en el ámbito de la participación ciudadana y de grupos de interés en tareas que no son las propias de todo cuerpo legislativo, lo cual ya no es comunicación. Nada sobre cómo y de qué manera se había llegado a construir la actual comunicación institucional de las Cortes Generales.

Por consiguiente, iba bien encaminado para avanzar por la senda que Eco aconsejó al pretender avanzar unos pasos en la concreta investigación científica que viene señalándose. Al fin y al cabo, el ya citado Felibert acierta, entiendo, cuando afirma que el punto de partida de toda búsqueda se halla cuando el investigador observa cuestiones sin resolver. La prueba es que el título de la presente tesis doctoral sigue siendo el mismo que cuando se intuyó que había camino por recorrer. El rótulo tentativo se ha mantenido hasta convertirse en definitivo. No ha sufrido alteración alguna.

La importancia de la indagación que se ha realizado reside en que por primera vez se ofrece la historia de la comunicación institucional realizada tanto por el Congreso de los Diputados como por el Senado de España como un todo, aún distinguiéndose sus etapas y tratando además la evolución habida. No hay estudio alguno sobre la comunicación de las dos Cámaras, ni tan sólo de una de ellas, desde la perspectiva histórica. Tampoco hay investigación académica sobre cómo surge y cómo evoluciona la comunicación institucional del Parlamento español, y menos, indicando las causas que motorizan dichos cambios o que muestren en paralelo su surgimiento y hasta su diferenciación.

Habrán investigaciones, y las hay, sobre la televisión propia del Congreso de los Diputados y/o del Senado, sobre sus webs respectivas, sobre cómo utilizar las mismas para avanzar hacia una democracia más participativa o sobre el uso de las TIC por parte de los diputados y de los senadores, pero no las hay sobre los cambios habidos en el clásico triángulo «emisor-medio-receptor» aplicado a la comunicación institucional parlamentaria a medida que el tiempo ha ido transcurriendo, transformándola, o sobre si ha sido la voluntad política la que ha empujado la evolución comunicativa o alternativamente si ha sido la tecnología la que ha impelido aquella. En cualquier caso, hay una verdad objetiva, según mi entender, que también se observa en la aproximación histórica a dicho

² *El desarrollo de la ciberdemocracia en el Congreso de los Diputados*, de E.M. Campos Domínguez, 2011, Universidad Complutense de Madrid y *La política de comunicación del Congreso de los Diputados (1990-2002)* y, *El uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y la percepción social*, 2003, de I. Ramos Bielba, Universidad Complutense de Madrid.

proceso de cambio: hoy son numerosos los emisores, innumerables los medios y abundantes los receptores, hasta el punto de que la sociología los estratifica por intereses respecto del mensaje.

En esta línea, y en otras muchas que se hallan en esta tesis doctoral, la presente es absolutamente creativa en relación con otros estudios sobre ámbitos, aspectos y principalmente canales de la comunicación institucional realizada por alguna de las dos cámaras legislativas que integran las Cortes Generales. Incluso en esto, el «sujeto emisor», es perfectamente distinguible por cómo lo hace.

Es por todo ello y con la finalidad de obtener una mejor y mayor comprensión de todo lo dicho, se exponen los rasgos que determinan el estudio realizado:

- 1) La temporalidad, pues abarca cerca de cuarenta y seis años y quince legislaturas completas.
- 2) La historia de la comunicación institucional llevada a cabo tanto por el Congreso de los Diputados como por el Senado del Reino de España a partir de la constitución de las Cortes nacidas de las elecciones generales de 15 de junio de 1977, reconvertidas en Constituyentes, hasta avanzada la primavera de 2023, 30 de mayo de 2023, con la disolución anticipada de las Cortes Generales y la convocatoria de legislativas para el 23 de julio de este mismo año.
- 3) Las tipologías que se dan en dicha comunicación institucional.
- 4) La escasez de previsión reglamentaria en la que vive la comunicación institucional de ambas Cámaras.
- 5) Las Tecnologías de la Información y de la Comunicación como motor de un cambio profundo en la comunicación institucional.
- 6) La ampliación del número y modalidad de transmisores de la comunicación institucional como constante histórica.
- 7) El crecimiento exponencial del público en la comunicación institucional parlamentaria, como consecuencia de lo anteriormente dicho.
- 8) El uso que hacen de la comunicación institucional los diputados, senadores, periodistas acreditados antes las dos cámaras, los medios de comunicación y el público en general.
- 9) El acceso del ciudadano de a pie a la comunicación institucional sin necesidad de intermediarios.



CAPÍTULO SEGUNDO

OBJETO E HIPÓTESIS

I. OBJETO DE LA TESIS

El objeto de esta tesis doctoral es el estudio de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado durante el período señalado *ut supra*.

Se parte de la premisa que las Cortes Generales —Congreso de los Diputados y Senado—, es una institución comunicante ya que toda la actividad legislativa y de control al Gobierno se rige por el principio de publicidad y, en consecuencia, se traslada al exterior de sus sedes y es conocida por la sociedad. Por ello, la comunicación institucional debe entenderse como la ofrecida por los servicios correspondientes de una y otra cámara en cualquier soporte y, en el supuesto español, también se halla integrada por las llamadas declaraciones institucionales brindadas por los plenarios, las Comisiones y las Diputaciones Permanentes, las cuales tratan sobre asuntos internos españoles o externos, en la mayoría de los casos de coyuntural interés que, previamente consensuadas, que hayan sido aprobadas por unanimidad.

En consecuencia, aun admitiendo que tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado la comunicación lo ocupa todo, debemos excluir del presente estudio la comunicación que ofrecen los grupos parlamentarios, los diputados y los senadores, la relativa a la presencia de las cámaras en la Unión Interparlamentaria (UIP), a la Asamblea de la OSCE, a la Asamblea de la OTAN y a la Asamblea del Consejo de Europa; lo mismo ocurre respecto de los Grupos de Amistad entre Parlamentos; la producida por los múltiples actos extraparlamentarios que ofrecen cada una de las dos cámaras —Jornadas de Puertas Abiertas, presencia de Jefes de Estado y de Gobierno en las mismas, conferencias, presentaciones de libros, cursos, etc.—; la que tiene lugar por la asistencia de expertos en comisiones legislativas y no legislativas; las comparecencias de miembros del Gobierno tanto en Pleno como en Comisiones, aquellas otras relacionadas con comisiones de estudios o de investigación, y un larguísimo etcétera que pone de relieve que las Cortes Generales no son otra cosa que una casa de cristal a los ojos y a los oídos de la ciudadanía.

De esta forma, el objeto principal de esta tesis doctoral es el «estudio de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado en el periodo 1977-2023» al que se llega mediante el análisis de ocho objetivos particulares:

- 1º. Análisis de la herencia que reciben los diputados y senadores constituyentes en materia de comunicación institucional.

Mediando la Ley para la Reforma Política de 1977, la última de las llamadas por el régimen franquista «leyes fundamentales del Reino», un sucedáneo de Constitución por capítulos, se disuelven las Cortes Españolas y se convocan elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado, que constituyen las Cortes Generales. Saber qué tipo de comunicación institucional reciben los parlamentarios electos constituye la antesala de esta investigación. De ahí su importancia.

- 2º. Distinguir las diferentes etapas de la comunicación institucional parlamentaria.

Todo indica que la comunicación institucional de las Cortes Generales, ya democráticas, no se construye de un día para otro, sino que, a partir de la herencia recibida, va evolucionando al compás de las nuevas necesidades, la voluntad política y las tecnologías inéditas que van apareciendo. Lógicamente, en esa transformación se pueden observar distintas etapas, y diferenciarlas se convierte en objeto de análisis.

- 3º. Examinar las declaraciones institucionales.

Se baraja la posibilidad de que las denominadas «declaraciones institucionales» o manifestación acordada por unanimidad en cada una de las dos cámaras legislativas hayan sido pioneras en la construcción de la comunicación institucional de índole parlamentaria de la presente etapa democrática. Resulta de interés comprobarlo y, en su caso, examinar sus contenidos, los cuales bien podrían constituir un relato histórico del devenir del interés político de las Cortes Generales.

- 4º. Observar el papel del «emisor», del «medio» y del «receptor» como sujetos impulsores, así como su transformación posterior.

Situados el Congreso de los Diputados y el Senado en el inicio de la democracia que conocemos, aparece como innegable la existencia lógica de ese triángulo, pero teniendo en cuenta la evolución habida en el ámbito de la comunicación, todo parece indicar que ese paradigma se ha roto. ¿Sigue habiendo un emisor, un medio y un receptor en la comunicación institucional parlamentaria? A la luz de los nuevos tiempos no lo parece; luego, resulta de alto interés investigador, verificarlo.

- 5º. Aportación de los principios de publicidad y transparencia a la comunicación institucional de las Cortes Generales.

Los estudiosos del parlamentarismo español coinciden en afirmar que el principio de publicidad nació con la Constitución de Cádiz (1812),

siendo su instrumento el «diario de sesiones». Dicho principio jurídico se ha mantenido en España en todos y cada uno de sus periodos democráticos, no siendo excepción el presente, donde además se ha vertido el de transparencia. Indagar sobre la aportación de ambos principios en la comunicación institucional es una obligación ineludible una vez precisado el objeto central de esta tesis.

- 6º. Estudiar la comunicación institucional desde la perspectiva de la obligada neutralidad política.

El Congreso de los Diputados y el Senado son sujetos activos en el legislar del Estado y foros donde el pluralismo de la sociedad queda representado en su vertiente política. Son entes políticos porque esta es su naturaleza en origen. Sin embargo, también son instituciones comunicantes. La cuestión que aquí se plantea es si la comunicación institucional es neutra desde un punto de vista político. Una adjetivación esencial que debe ser investigada desde la perspectiva cualitativa, pero también si así lo creen los propios actores del parlamentarismo.

- 7º. Considerar el comportamiento de los servicios de comunicación de las Cámaras en tiempos de crisis políticas originadas por las mismas.

Sobre la democracia se ha escrito mucho. Aunque no sea concluyente, se dice que la democracia está en crisis permanente; es el corolario natural a su imperfección en origen. Sin embargo, es impensable una unanimidad en el establecimiento de su causa. De ahí que se hable adecuada o inadecuadamente de «crisis» en relación con los cambios en determinado Gobierno o con consecuencias que tienen su origen en el hacer de un parlamento, como puede ser la no investidura de un candidato a presidente del Gobierno o la moción de censura por la que es cesado en sus funciones. En ambos supuestos, se hace preciso indagar sobre el comportamiento de la comunicación institucional parlamentaria.

- 8º. Evaluar cualitativamente los servicios de comunicación del Congreso de los Diputados y del Senado.

No hay investigación sin evaluación de los hechos y de sus posibles efectos. Es por ello por lo que deben ser determinados cualitativamente los servicios de comunicación institucional de las Cortes Generales. La comunicación se puede producir con determinada frecuencia e intensidad, pero lo que califica a unos servicios institucionales de comunicación es su funcionamiento y utilidad. En consecuencia, esta investigación debe tener en cuenta estos dos parámetros de medición cualitativa.

II. HIPÓTESIS DE TRABAJO

Para la realización del presente trabajo de investigación se han planteado siete hipótesis de trabajo:

- 1ª. La «comunicación ausente» o ausencia de servicios de comunicación institucional hasta bien entrada la III Legislatura Constitucional.

Se pretende conocer primero y confirmar después, si las Cortes Generales surgidas de las elecciones del 15 de junio de 1977, que devendrían constituyentes, siguen con los medios y los contenidos de comunicación institucional legados por las Cortes franquistas o bien abandonan estos y crean *ex novo* un nuevo instrumento de comunicación como instituciones democráticas y por consiguiente un nuevo contenido comunicativo o, por el contrario, son deudores de estos y simples herederos a todos los efectos.

- 2ª. Las «declaraciones institucionales» aparecen en la Legislatura Constituyente y es *de facto* el primer modelo de comunicación de cada una de las cámaras que integran las Cortes Generales, junto a unas muy incipientes notas de prensa.

Es una hipótesis derivada del tercer objetivo de análisis señalado anteriormente, que tiene que ver con la confirmación o el disentimiento de la hipótesis anterior, y cuya finalidad es probar si las declaraciones institucionales constituyen *de facto* un nuevo procedimiento de comunicación institucional ante la falta de instrumentos apropiados e individualizados o, alternativamente, si las declaraciones institucionales son complementarios, ante la ausencia de innovación cualificada en materia comunicacional de naturaleza institucional.

- 3ª. La creación del Cuerpo de Asesores Facultativos, especialidad periodismo, en 1987 constituye la primera apuesta por la existencia de unos servicios institucionales de comunicación en las Cortes Generales.

Se trata de comprobar o no el papel disruptivo que para la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado tiene la creación de dicho cuerpo, en especial el papel de los periodistas-funcionarios para el propio devenir de esta. Es decir, la paulatina transformación de la comunicación institucional a medida que en las Cortes Generales se hace uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación. Y a su vez, si la fundación de dicho cuerpo es fruto de la reflexión sobre la comunicación institucional por parte de las Mesas de ambas cámaras.

- 4ª. La evolución de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado, entendida como aquella emitida por los correspondientes servicios de cada cámara, sigue un ritmo asimétrico.

De conformidad con la Constitución, que en este punto recoge la tradición parlamentaria española, cada cámara legislativa dispone de capacidad para decidir sobre su autorregulación normativa, su financiación, sus órganos rectores, su apoyo administrativo, es decir, su régimen interior³. En consecuencia, creado el Cuerpo de Facultativos, sección periodistas, y disponiendo el Congreso de los Diputados y el Senado de los mismos avances tecnológicos, ¿avanzan al unísono en materia de comunicación institucional? Este es el interrogante que se pretende responder partiendo de la premisa de que no es así.

- 5ª. Se distinguen dos grandes etapas en la comunicación institucional: aquella que se vuelca única y exclusivamente hacia los *mass media* y la que, sin olvidar a estos, se abre hacia el conjunto de la ciudadanía transmitiendo información sin intermediarios.

Esta hipótesis se plantea debido a los cambios habidos en comunicación, pues es sabido que en el lapso de tiempo que abarca la presente investigación ha sido predominante la presencia de los medios, fueran públicos o privados, como intermediarios en el conocimiento de los hechos hasta la aparición de la «sociedad de la comunicación», entendida como aquella en la que “la generación, el procesamiento y la transmisión de la información” (Castells, 2003) (...) “se convierte en el factor fundamental que condiciona el conjunto de los procesos económicos y sociales” (Carbonell, 2012).

Pues bien, ¿hasta qué punto estas dos realidades comunicativas inciden en la comunicación institucional parlamentaria? La conjetura que se plantea es la simbiosis de ambas.

- 6ª. Las TIC han cambiado profundamente la comunicación institucional.

Se parte de la misma realidad: la Era de la Información (Castells, 2003) ha transformado substantivamente la tipología de comunicación preexistente. De lo que trata esta investigación es, entre otras cosas ya apuntadas, de saber cómo las TIC han modificado la comunicación institucional ofrecida por el Congreso de los Diputados y el Senado partiendo de dos supuestos: el primero es que ninguna de las dos cámaras ha podido prescindir del uso de las TIC y, el segundo que ambas han visto como evolucionaba muy rápidamente la comunicación institucional que venían brindando debido al uso de las citadas TIC.

³ Artículo 72 y siguientes de la CE.

7ª. La comunicación ofrecida por los correspondientes servicios de las cámaras ha sido neutral en todo momento desde un punto de vista político.

Neutral en todo momento y a lo largo de su recorrido histórico, repleto de cambios de todo tipo y condición, desde la fuerza mayoritaria y dominante en el Parlamento hasta su sustitución por una de nueva. Es aquí donde se enlaza con el octavo objetivo de análisis, puesto que lo que hace distinta la comunicación institucional de los restantes tipos de comunicación que se dan en el seno de las Cortes Generales, es precisamente su neutralidad partidista. Si no fuera así, nos hallaríamos ante otro prototipo de comunicación, absolutamente ajeno al objeto de esta tesis doctoral.



CAPÍTULO TERCERO

METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

I. METODOLOGÍA

Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, el vocablo «metodología» puede definirse, en su segunda aceptación, como «conjunto de métodos que se siguen en una investigación científica o en una exposición doctrinal».

Esta segunda admisión nos habla de «métodos», en plural, por lo que el modo de obrar o proceder en esta tesis debe hacerse de manera ordenada y sistematizada, concordantes, ambas, con el objeto de esta.

Sobre ello se refirió el profesor López Aranguren (1997) al decirnos que «método es el camino de la ciencia, que no está trazado de antemano, sino que se hace volviendo la vista hacia atrás, reflexionando sobre el método y el camino recorrido, puede considerarse, en sí mismo, la cuestión del método».

No estando formulado de antemano, no hay una única metodología aplicable a todos los supuestos de investigación. Tampoco se puede reducirla a las técnicas a emplear en la misma al ser cosa distinta. Hay que conceptualizarla, se debe aplicar al objeto de la indagación, tenerla para elaborar un modelo de análisis y, finalmente, utilizarla para la verificación empírica. (Busquets y Medina, 2017). Estamos, pues, en el método a aplicar.

Al tratarse de una búsqueda en el ámbito de las ciencias sociales, se apuesta aquí por el «pluralismo metodológico» (Soriano, 2007) como instrumento para buscar, saber, comprender y explicar el desarrollo, en esta concreta investigación, de la comunicación institucional en los ámbitos parlamentarios y durante el período explicitado en el mismo título de la presente tesis.

Según Beltrán (1985), “al pluralismo cognitivo, propio de las ciencias sociales (...), corresponde un pluralismo metodológico que diversifica los modos de aproximación, descubrimiento y justificación en atención a la faceta o dimensión de la realidad social que se estudia”. Y, además, porque al decir de Busquets y Medina (2017):

La metodología no se puede explicar de una manera tan simple como se enuncia una fórmula química, ni se puede aplicar como una receta de cocina. Cada investigación representa un reto particular y pide el uso de procedimientos adecuados en el estudio del tema tratado. Como sostenía August Comte, padre del positivismo científico, el método no es susceptible de ser estudiado por separado de la investigación en la que se utiliza. Por este motivo, no es fácil explicar la metodología en abstracto. La metodología debe plantearse en el ámbito de una investigación científica concreta y sólo se puede abordar desde la experiencia práctica.

En consecuencia, el método es el camino que todo investigador debe recorrer hasta conseguir el fin que señala el objeto de esta. Un recorrido que debe hacerse de manera ordenada.

Siendo así, se hace necesario confesar que las encrucijadas halladas en la presente investigación, así como manifestaciones recogidas que son contradictorias con los hechos —por ejemplo, el relativo a las causas que llevaron al Senado a suprimir su Canal Parlamento—, no hacen fácil el sendero. Se ha aprendido, entre otras muchas cosas, que una cosa es vislumbrar mentalmente el horizonte y otro distinto es acertar el trayecto que nos lleva al mismo. Con todo, incluidos avances y retrocesos en la indagación o averiguación, uno cree haber conseguido la finalidad que se había establecido *ad initio*.

II. MODELO DE ANÁLISIS

Se ha dicho anteriormente, pero se enfatiza aquí, que el propio título de esta tesis doctoral, *La comunicación institucional en el Congreso de los Diputados y en el Senado durante el período 1977-2023*, es lo que nos sitúa de lleno en las coordenadas del concreto ámbito de investigación: el propio de las ciencias sociales.

Para Giner (1990), las ciencias sociales:

Toman como punto de partida el estudio del hombre como ser social, o sea, el estudio de sus colectividades, aunque, claro ésta, cada una de ellas haga énfasis sobre sus diversos aspectos (...). Es por esto que los resultados obtenidos por cada una de las ciencias sociales son complementarios y se necesitan unos a otros.

Por su parte (Beltrán, 2016) afirma que:

La peculiaridad, complejidad y polivalencia del objeto de conocimiento de las ciencias sociales le confieren una excepcional especificidad: en dicho objeto de conocimiento está incluido el propio estudioso, y se trata de un objeto que posee objetividad y reflexividad propias, así como volición y libertad de los individuos que lo componen (...); un objeto reactivo a la observación y al conocimiento, de una complejidad inimaginable, y compuesto de individuos que hablan y se comunican entre sí (...) a este pluralismo cognitivo no puede convenir un método, un solo método (...). Por ello, al pluralismo cognitivo propio de las ciencias sociales...corresponde un pluralismo metodológico que diversifica los modos de aproximación, descubrimiento y justificación en atención a la faceta o dimensión de la realidad social que se estudia, en el bien entendido que ello no implica la negación o la trivialización del método o su concepción anárquica, sino, por el contrario, la garantía de fidelidad al objeto y la negativa a su reproducción mecánica (...).

En el ámbito de las ciencias sociales han predominado dos perspectivas teóricas, nos dice García Estévez (2013): a) La positivista, que busca la causas o las causas de los fenómenos sociales, y, b) La fenomenológica, la cual sentencia que aquello que importa es lo que las personas perciben, no la realidad tal cual es.

De tal forma que, con anterioridad, Taylor y Bogdan (1996), ya nos habían indicado que “adaptando el modelo de investigación de las ciencias naturalistas, el positivista busca las causas mediante métodos tales como cuestionarios, inventarios y estudios demográficos que producen datos susceptibles de análisis estadísticos” pero que en el modelo fenomenológico se “busca comprensión por medio de métodos cualitativos tales como la observación participante, la entrevista en profundidad y otros que generan datos descriptivos”.

En ciencias sociales se utilizan los modelos para reunir, así como para explicar y detallar las relaciones, que se dan entre los distintos componentes de un sistema, al objeto de tener una fotografía de la realidad. Un retrato simplificado de su existencia, materialidad, objetividad y sustantividad. Los modelos, por consiguiente, ayudan a los investigadores a entender, describir, y en su caso, hasta predecir el comportamiento humano.

Siendo así, en la construcción del modelo de método a aplicar se ha seguido a Berganza Conde y Ruíz San Román (2005), así como también a los ya citados Beltrán y Soriano, por lo que la investigación se ha llevado a cabo bajo las siguientes perspectivas:

- La perspectiva histórica, que va a ocuparse de estudiar la intrahistoria de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado a lo largo de cuarenta y seis años.
- La perspectiva comparativa, que servirá para tener conciencia de la variedad de formas, procesos y comportamientos en la evolución de la precitada comunicación y, además, la diversidad de opiniones alrededor de la misma por parte de los actuales diputados y senadores, así como de quienes lo fueron en el pasado, con la finalidad de influir (Rokkan, 1966) en las dos instituciones parlamentarias, puesto que, si toda investigación debe ser y hacerse pública, esta concreta puede ser de utilidad para mejorar la organización, las herramientas y el contenido de la comunicación institucional que ofrecen el Congreso de los Diputados y el Senado, sin ánimo de vanidad alguna.
- La perspectiva crítico-racional, que nos ayudará a ir más allá de los hechos y penetrar en el mundo de los valores y de las opciones finales a fin de ejercer una crítica sistemática de fines.

- La perspectiva cuantitativa, basada en datos que se extraen de la investigación a realizar, singularmente de encuestas.
- La perspectiva cualitativa, que aporta una información más sólida y profunda sobre los datos obtenidos.
- La perspectiva personal, ya que este doctorando fue miembro del Congreso de los Diputados durante casi veinticinco años, ejerciendo de Portavoz Adjunto y más adelante de Portavoz del Grupo Parlamentario Catalán (CiU), habiendo sido elegido vicepresidente de la Cámara por el Pleno de esta en tres ocasiones sucesivas, desempeñando la labor de Portavoz de su Mesa y responsabilizándose en su nombre del seguimiento de su comunicación institucional, particularmente de la televisiva.

Se trata, pues, de atender a las causas que originan el fenómeno de la comunicación institucional parlamentaria en las Cortes Generales y su evolución en el tiempo, y vislumbrarlas, captarlas y discernirlas. Todo ello en el marco de los tres paradigmas que, en palabras del ya citado Soriano, unen a los investigadores en ciencias sociales: el empiricoanalítico, el crítico y el interpretativo. Es fácil observar que los tres tienen correspondencia con las perspectivas citadas.

III. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN UTILIZADAS

La presente tesis doctoral es resultado de una ordenación congruente de cuanto se ha obtenido mediante la aplicación de distintas técnicas de investigación puesta al servicio del objeto. Hablamos de aquellas que se han considerado pertinentes por útiles, y, además, todas ellas que van precedidas del marco teórico realizado⁴, pues, según Bourdieu, citado por Busquets y Medina (2017): “Parafraseando a Kant, podría decir que la investigación sin teoría está ciega y que la teoría sin investigación está vacía”.

Es por todo cuanto antecede que se han llevado a cabo las técnicas de investigación siguientes:

- A. Creación del marco teórico que da contexto a la tesis.

⁴ Capítulo cuarto.

- B. Búsqueda y lectura de bibliografía y webgrafía en relación con el tema objeto de la tesis.
- C. Recogida de documentación en el Congreso de los Diputados:
- Dirección de Estudios, Análisis y Publicaciones.
 - Dirección de Documentación, Biblioteca y Archivo.
 - Dirección de Comunicación.
 - Gabinete de Secretaría General. Asesor Facultativo de Comunicación.
 - Gabinete de Secretaría General. Unidad de Coordinación y Planificación de Proyectos. Masterweb.
- D. Recogida de documentación en el Senado:
- Secretaría General.
 - Dirección de Relaciones Institucionales.
 - Dirección de Estudios.
 - Dirección de Documentación.
 - Departamento de Archivo.
 - Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación
 - Departamento de Contenidos, Redes Sociales y Producción Audiovisual.
- E. Entrevistas cualitativas:
1. **Ámbito político:**
 - Joaquín Almunia, antiguo portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso de los Diputados, ministro del Gobierno González, excomisario Europeo y exvicepresidente de la Comisión Europea.
 - Luis de Grandes, antiguo portavoz del Grupo Parlamentario Popular y exmiembro del Parlamento Europeo.
 - Josep Antoni Duran i Lleida, antiguo portavoz del Grupo Parlamentario Catalán (CiU) en el Congreso de los Diputados, exdiputado al Parlament de Catalunya, exmiembro del Parlamento Europeo y exconseller del Govern de la Generalitat de Catalunya.
 - Iñaki Mirera Anasagasti, ex portavoz del Grupo Vasco (EAJ-PNV) en el Congreso de los Diputados y en el Senado, antiguo miembro de la Mesa del Senado y exdiputado al Parlamento Vasco.
 2. **Ámbito periodístico:**
 - D. Francisco López de Pablo Alises, periodista, acreditado ante las Cortes Españolas (régimen franquista) y ante el Congreso de los Diputados y el Senado durante la Legislatura Constituyente y posteriores.

- D. José A. Criado Fernández, antiguo periodista parlamentario de RNE y premio de periodismo Luís Carandell, otorgado por el Senado.
- Dña. Anabel Díez, periodista de El País y presidenta de la Asociación de Periodistas Parlamentarios.

3. Ámbito de la Administración Parlamentaria:

- D. Jesús Serrano, Asesor Facultativo en Comunicación adscrito a Secretaría General del Congreso de los Diputados y antiguo *dircom* de la Cámara.
- Dña. Charo Rodríguez, directora de Comunicación del Congreso de los Diputados.
- D. Miguel Ángel Gonzalo Rozas, jefe de la Unidad de Coordinación y proyectos. Gabinete del Secretario General y webmaster del Congreso de los Diputados
- Dña. Maria Cristina Cancho San José, jefa del Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación y antigua responsable del Departamento de Medios de Comunicación.

F. Encuestas realizadas a los actuales diputados y senadores, enviadas a sus correos electrónicos, con preguntas dicotómicas, cerradas, abiertas y de opción múltiple.

G. Encuesta dirigida a los exdiputados y a los exsenadores, circulada por la Asociación de Exdiputados y de Exsenadores a las Cortes Generales al objeto de respetar la legislación sobre datos personales, con preguntas dicotómicas, cerradas, abiertas y de opción múltiples.

H. El grupo de discusión o *focus group* con los siguientes periodistas parlamentarios:

- Josep Capella (TV3)
- Javier Casqueiro (El País)
- Estrella Moreno (TVE)
- Ángel Alonso (El Periódico de España)
- Javier Calvo (Europa Press)
- David Portabella (El Punt/Avui)

I. Análisis cualitativo de cien notas de prensa, la mitad del Congreso de los Diputados y la otra mitad del Senado.

J. Análisis de contenidos de la televisión institucional. Supuestos de El Congreso en Directo, El Senado en Directo y Canal Parlamentario.

- K. Análisis de contenidos y comparativo de las páginas web del Congreso de los Diputados y del Senado.
- L. Análisis de contenidos de ambas Cámaras en las redes sociales (Twitter, YouTube, Instagram y Telegram).
- M. Observación participante o proceso de socialización con el grupo investigado para que sea aceptado como parte de él.
- N. La experiencia adquirida por el doctorando en función de su etapa como legislador.



CAPÍTULO CUARTO

MARCO TEÓRICO

I. LA SOCIABILIDAD HUMANA

En su obra *Política*, el filósofo griego Aristóteles (384-322, a. de C.) dejó escrito que “el hombre es un ser social por naturaleza”. Lo dijo, seguramente, para dejar constancia de que nacemos con la característica social y la vamos desarrollando a lo largo de nuestra vida, ya que necesitamos de los otros para sobrevivir. Según Aristóteles se “es” en tanto se “co-es”.

Aristóteles es considerado junto a Platón, el padre de la filosofía occidental y uno de los filósofos más influyentes en la historia intelectual de occidente. Las teologías cristiana y musulmana del Medioevo asumieron su metafísica. A lo largo de la obra antes citada, *Política*, afirma que el hombre es un ser social y político. La sociabilización es la naturaleza del hombre. Según este filósofo, la familia es la primera comunidad o sociedad y posteriormente genera una sociedad en el seno de la cual satisfacer sus necesidades (polis)⁵. Aristóteles lo dice así:

“La razón por la cual el hombre es un ser social, más que cualquier abeja y que cualquier animal gregario, es evidente: la naturaleza, como decimos, no hace nada en vano, y el hombre es el único animal que tiene palabra. [...] La palabra es para manifestar lo conveniente y lo perjudicial, así como lo justo y lo injusto. Y esto es lo propio del hombre frente a los demás animales: poseer, él solo, el sentido del bien y del mal, de lo justo y de lo injusto, y de los demás valores, y la participación comunitaria de estas cosas constituye la casa y la ciudad” (Política I, 2, 1253a).

No obstante, el pensador griego no ignoraba que muchas sociedades brotan de nuestra iniciativa, pero no la naturaleza social del mismo hombre; esta va intrínseca al propio ser, es su ser quien es social y lo es por su misma naturaleza. Tanto es así que, respecto al origen y contenido de entes sociales creados por imaginación y decisión nuestra, que:

“Hay configuraciones sociales que son el resultado de la asociación de individuos que buscan un fin común y que, en la prosecución de este objetivo, hacen converger sus esfuerzos, se ponen de acuerdo en colaborar, en ayudarse para lograrlo mancomunadamente” (...) “Para entender el pensamiento político de Aristóteles es importante comprender que la polis tiene un topos, un lugar concreto, es decir, que nuestra pertenencia tiene también una adscripción espacial, se da en un espacio habitable, y lo hacemos habitable habitándolo de hecho. No es una entidad etérea” (Barrio, 1998).

Hasta el siglo XVIII fueron dominantes las teorías aristotélicas respecto del componente social que se da en toda criatura humana. Será el liberalismo moderno, el liberalismo económico y social quien inaugure una tradición

⁵Fundación Torres y Prada. <https://fundaciontorresyprada.org> >. (Consulta realizada en fecha 13 de octubre de 2023).

alternativa a la de Aristóteles, al proponer lo contrario; a saber, que la sociabilidad no es de constitución natural del ser humano, sino producto de la voluntad de éste. Es el resultado de la «iniciativa de asociarnos». Es entonces cuando surge, brota y nace el «pacto social»; lo que Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) vino en llamar «contrato social». Sin embargo, ya en tiempos de Protágoras de Abdera (siglo V a. C.), Platón (427-347 a.C.) y de Cicerón (106-43 a. C.) se había planteado:

“Que no existe una ley natural y que en el momento en que los seres humanos, que antes vivían en la naturaleza de modo violento y desconocían el bien común, establecen un pacto social para no hacerse daño mutuamente ni sufrirlo surge de esta experiencia el concepto de justicia” (Guthrie, 2010).

Antecesores de Rousseau fueron Thomas Hobbes (1588-1679), con su opinión de que los hombres, en el estado de naturaleza, cedían sus derechos individuales a un soberano fuerte a cambio de protección y John Locke (1632-1704), quien también planteó una teoría contractual. A diferencia de Hobbes, Locke creía que cada persona hacía un contrato con las demás para un determinado tipo de gobierno, pero con la posibilidad de modificarlo o incluso de abolirlo. Nace el «contractualismo», una doctrina que examina la naturaleza, el origen y la justificación del poder político, pero con diversas corrientes internas.

Empero, volviendo a la sociabilidad humana, según Ángeles Lizón (2016):

“Resulta verdaderamente enigmático constatar hasta qué punto el ser humano abraza las más diversas emociones sociales. Está capacitado para entregarse incondicionalmente a los suyos, sacrificarse por ellos, reciprocarse el bien o los favores que recibe de otros. Sabe amar a los amigos, perdonar a los enemigos, confiar y coaligarse para cooperar en grandes grupos humanos que exigen la subordinación y coordinación de voluntades e intereses. Apto también para asociarse en la agresión colectiva, la guerra o el dominio de otros, a la vez que extermina y siembra la destrucción y el terror, es asimismo capaz de dar cobijo a la esperanza, la negociación y el entendimiento mutuo, dispuesto a mostrarse generoso a la hora de apoyar a sus semejantes y de echarles una mano cuando se hallan en condiciones extremas. Los estudios de cognición y evolución social atienden a esa calidoscópica capacidad de la sociabilidad humana. Con un planteamiento alternativo de las emociones sociales que han evolucionado para posibilitarla y regularla, introducen herramientas conceptuales y modelos teóricos innovadores que invitan al desarrollo de una nueva ciencia social cognitiva”.

Lo cual, aun dicho en otras palabras, Aristóteles lo dejó escrito en su obra *Política*.

Porque al decir verdad, expresiones como «grupos humanos» o «tipos humanos», terminologías usadas frecuentemente en las ciencias sociales, no

hacen otra cosa que designar cualquier forma de establecimiento de los seres humanos o alternativamente tipos de seres humanos como son:

- 1) Las etnias. Grupos seleccionados por sus características físicas, admitiéndose las psíquicas⁶, desde un punto de vista antropológico tradicional, desprestigiado por la moderna antropología, determinan las denominadas razas humanas o etnias, a las que incluso se atribuía una idiosincrasia típica, además de una supuesta superioridad o inferioridad.
- 2) Los grupos de población, donde la demografía estudia su estructura social económica, por sexo y edad, por ocupación laboral, etc.
- 3) Los grupos sociales, que van desde las tribus, las hordas, los clanes, los pueblos, las naciones o los estados hasta los pueblos, las ciudades, las comarcas y las regiones, estos en sentido físico, pasando por identificaciones tales como clubes, religiones, partidos políticos, asociaciones y fundaciones, instituciones públicas y privadas, etc., donde el sentido de pertenencia es esencial.

En consecuencia, la sociabilidad resulta ser aquella calidad o cualidad de sociable que presenta una persona, es decir, aquel que de manera natural tiende a vivir en sociedad y también, a aquel individuo preeminentemente afable que le gusta relacionarse con el resto de las personas, con lo cual volvemos a Aristóteles y a su afirmación de que los «humanos somos sociables por naturaleza» o «animales sociales» atendido que nos encontramos naturalmente inclinados:

“A la vida en sociedad, es prácticamente imposible que un ser humano viva para sí mismo, de alguna manera, todos, hasta el más egoísta, en algún momento necesita del relacionamiento con los otros” (Ríos Patio, 2018).

Concluye Francisco Rafael Ostau de Lafont de León (2009) que la sociabilidad se da cuando:

“La razón acude en ayuda del hombre sugiriéndole los diversos caminos para alcanzar un estado de paz, pero ninguno se puede recorrer mientras el hombre viva en el estado de naturaleza, en el que la inseguridad general desaconseja a todos que actúen racionalmente. La condición preliminar para conseguir la paz es el acuerdo entre todos para instituir un Estado tal que cada uno consienta seguir los dictámenes de la razón, con la seguridad de que también los demás lo harán. Para hacer que el hombre viva en paz, la razón por sí sola no es suficiente, es necesario

⁶ Ernst Kretschmer (1888-1964), médico psiquiatra y neurólogo alemán, conocido sobre todo, por sus investigaciones sobre la relación que existe entre el temperamento y la constitución corporal. La labor de Kretschmer se orientó en tres direcciones: las investigaciones constitucionales, los problemas de psicología médica y psicoterapia, y la investigación psiquiátrica. Estos trabajos se hallan expuestos en sus libros: *Constitución y carácter*, *Psicología Médica*, *Hombres geniales*, *Delirio sensitivo-paranoide*, *Histeria, reflejo e instinto* y *Estudios psicoterapéuticos*.

que los hombres acuerden instituir un Estado que haga posible una vida según la razón”.

II. EL PUEBLO Y LA NACIÓN

A. ¿ES LO MISMO «PUEBLO» QUE «NACIÓN»?

Si nos vamos al Diccionario de la RAE, observamos que no. Así, «pueblo» indica:

- ciudad o villa
- población de categoría menor;
- conjunto de personas de un lugar, región o país;
- gente común y humilde de una población; y
- país con un gobierno independiente.

A los efectos de interpretar correctamente los distintos substantivos que han aparecido, deberemos ir de nuevo al citado diccionario para conocer qué versión o versiones nos da sobre los mismos.

Así, dejando de lado los vocablos «ciudad» o «villa», suficientemente entendedores, para la RAE una «población», más allá de entenderla como acción de poblar, se define con otras cuatro acepciones más:

- conjunto de personas que habita la Tierra o cualquier división geográfica de ella;
- conjunto de edificios y espacios de una ciudad;
- conjunto de individuos de la misma especie que ocupan una misma área geográfica; y
- conjunto de individuos o cosas sometido a una evaluación estadística mediante muestreo.

Es entonces cuando debemos preguntarnos por el término «persona», y encontramos que desde una vertiente estrictamente física es «un individuo de la especie humana»; que desde la filosofía, es «un supuesto inteligente»; y que, desde el derecho, «persona» es un sujeto de derecho a la que se denomina «persona jurídica», así como una «organización de personas o de personas y bienes a la que el derecho reconoce capacidad unitaria para ser sujetos de derechos y obligaciones, como las corporaciones, asociaciones, sociedades y fundaciones».

En cambio, si entendemos «pueblo» como país con un gobierno independiente ya estamos concibiéndolo de manera muy distinta al entrar en juego «país», «gobierno» e «independiente», por lo que estaríamos hablando de

«territorio constituido en Estado soberano» o de «territorio, con características geográficas y culturales propias, que puede constituir una entidad política dentro del Estado», y, en ambas acepciones, que dispone de gobierno, lo que, a su vez, implica la existencia del «órgano superior del poder ejecutivo del Estado o de una comunidad política, constituida por el presidente y los ministros o consejeros».

Vayamos ahora a por el concepto que encierra la palabra «nación» siguiendo el Diccionario de la RAE que la define así:

- conjunto de habitantes de un país regido por el mismo Gobierno;
- territorio de una nación; y
- conjunto de personas de un mismo origen y que generalmente hablan un mismo idioma y tienen una tradición común.

Si acudimos al Diccionario panhispánico del español jurídico observamos que «nación» es:

- pueblo soberano;
- conjunto de habitantes de un país regido por el mismo Gobierno;
- conjunto numeroso de personas que reconoce una historia propia y se identifica con sus hábitos culturales y su proyecto colectivo de vida en común;
- colectividad que ha alcanzado la integración cultural entre sus miembros en el transcurso de un proceso histórico común y gracias al cual goza de una capacidad de actuación y relación con otras colectividades internacionales, así como de una autonomía funcional interna garantizada por la identificación entre los individuos y la nación.

De todo lo anteriormente dicho, se deduce, con sorprendente facilidad, que los conceptos de «pueblo» y «nación» se solapan⁷, puesto que tienen puntos en común, al igual que dos círculos secantes en matemáticas: población o conjunto de individuos —habitantes—, territorio, personas, gobierno —aplicado tanto al territorio como a las personas que lo habitan—, colectividad que ha alcanzado altos niveles de unidad —cultural, territorial, etc.— e incluso existencia de soberanía, que lo es respecto de terceros. Apreciándolo así, más allá de consideraciones diversas suscritas por constitucionalistas, tampoco es de extrañar que nuestra Constitución hable de «nación española», «estado» y de «pueblos» en su preámbulo para en su título preliminar dar cobijo de nuevo a «nación española», considerándola «patria común e indivisible de todos los españoles», y, acto seguido, mencionar a las «nacionalidades y regiones» que la integran otorgándoles a estas «el derecho a la autonomía»⁸.

⁷ Para Mendizábal Gallegos (2019, p.122): «Las constituciones políticas prefieren utilizar los términos “pueblo” y “nación” como sinónimos.

⁸ Constitución Española, Preámbulo y artículo 2.

Quizás por todo ello, así como también por cómo han evolucionado los conceptos que encierran los distintos términos vistos, que, al tratar sobre «pueblos» y «naciones», Rafael Calduch (1993) nos diga que:

“La visión del mundo de los estados quedaría, sin embargo, incompleta, si no procediésemos a un tratamiento de las dos formas fundamentales de agrupación humana, de sociedad, de las que emana el Estado y sobre las que éste opera, al menos en una consideración histórica moderna, es decir, sin una referencia explícita y detallada de los pueblos y las naciones. Desde luego, no es nuestra pretensión cerrar aquí y ahora un largo debate, que desde diversas ciencias y supuestos ideológicos se vienen manteniendo desde hace más de siglo y medio, y que tal vez resulta enriquecedor que siga vivo. Nuestro afán es el de dar una visión general del problema de conceptualización de ambas realidades sociales y señalar algunas ideas que puedan servir para una mejor comprensión de las características propias de cada una de ellas”.

Por lo que:

“Ante todo, es importante señalar que la utilización de los términos de pueblo o nación no debe ser considerada como una mera cuestión semántica desconectada de la realidad sociológica que pretendemos describir y referir con cada una de estas expresiones”.

Esta línea de pensamiento es coincidente con la de Juana M. Ruiloba Núñez, (2019), politóloga, cuando afirma que:

“Desde nuestro punto de vista, la misma inconcreción de que adolecen los conceptos de nación y pueblo impide, en efecto, que se pueda establecer una diferencia esencial entre ellos. Son únicamente matices y connotaciones diversas los que acompañan distintamente a uno y otro término. (...). Pero la problemática sustantiva que plantea la definición de ambos es la misma”.

Y es que, como dice el nombrado Calduch:

“En efecto, tanto el pueblo como la nación son términos que responden a realidades sociales distintas, con diverso grado de consolidación interna y, por consiguiente, con desigual capacidad de actuación en el ámbito internacional, aunque en el transcurso de la historia contemporánea ambos conceptos hayan estado tan estrechamente asociados en los documentos políticos y en las obras científicas que su diferenciación haya podido y pueda parecer, a los ojos de muchos autores, carente de fundamento e irrelevante”.

B. LA NACIÓN CULTURAL, LA NACIÓN POLÍTICA Y LA NACIÓN JURÍDICA

1. LA NACIÓN CULTURAL

Según Miquel Caminal (2020):

“La nación cultural nació (...) como una respuesta al cosmopolitismo abstracto y uniformador del pensamiento racionalista: las ideas liberales tenían un valor universal, pero adquirirían proyección histórica en la medida que se adecuaban a las características culturales de cada pueblo”,

Y es que:

“La nación política, tal como había sido formulada desde Sieyès⁹ hasta Renan¹⁰, no resolvía el problema de la identidad. Era un artificio que servía para legitimar el dominio territorial del Estado. Personas de distintas etnias, religiones, lenguas y culturas podrían formar parte de la misma nación política. Esa era la diferencia esencial entre ‘nación política’ y ‘nación cultural’”.

Los primeros en lanzar críticas contra el «cosmopolitismo abstracto y uniformador del pensamiento racionalista» fueron Giambattista Vico¹¹ y Johann Gottfried von Herder¹², este con menor intensidad puesto que no se opuso a las corrientes liberales, pero sí que las filtró a través de las nociones de primacía y variedad de las costumbres nacionales. Para ambos (Berlin, 2019), la historia, la religión, las costumbres y, especialmente, la lengua, constituyen los rasgos diferenciales de un pueblo. Es en la lengua donde Herder hace mayor hincapié al considerarla el elemento principal que distingue a una nación de otra y que a la vez cohesiona a todos sus miembros (Herder, 2002).

Fue Johann Gottlieb Fichte¹³ quien convirtió el pensamiento de Herder en un proyecto político nacionalista. Para él, no se trataba tan solo ni fundamentalmente de descubrir las notas o características que identificaban la nación alemana, sino de crear las condiciones educativas que permitieran poseer y extender la conciencia nacional (Fichte, 1995). El sentimiento de pertenencia, el amor a la patria, como garantía de permanencia de la nación en

⁹ Emmanuel-Joseph Sieyès, (1748 - 1836) fue un político, eclesiástico, ensayista y académico francés, uno de los teóricos de las constituciones de la Revolución francesa y de la era napoleónica.

¹⁰ Joseph Ernest Renan (1823-1892), fue un escritor, filólogo, filósofo, arqueólogo e historiador francés.

¹¹ Giambattista Vico, (1668-1744) fue un abogado y filósofo de la historia napolitano.

¹² Johann Gottfried von Herder (1744-1803) fue un filósofo, teólogo y crítico literario alemán, cuyos escritos contribuyeron a la aparición del romanticismo alemán.

¹³ Johann Gottlieb Fichte (1762-1814) fue un filósofo alemán de gran importancia en la historia del pensamiento occidental. Como continuador de la filosofía crítica de Kant y precursor tanto de Schelling como de la filosofía del espíritu de Hegel, es considerado uno de los padres del llamado idealismo alemán

contra del pensamiento agónico, expuesto anteriormente, de que “las naciones no son algo eterno” (Renan, 1987 (1882)).

La Unión Europea, que agrupa también a Estados compuestos¹⁴, necesitó delimitar estos conceptos. En el documento “*El concepto de nación*” aprobado por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa el 13 de diciembre de 2005 se identifica a los grupos de personas con características históricas, culturales, lingüísticas o religiosas, como naciones culturales. En la «nación» así reconocida desaparece cualquier vínculo con la soberanía política.

Sean o no compatibles las ideas de «nación cultural» y de «nación política», esto es una nación organizada en base al Derecho, ambas justifican la creación y la propagación del «estado nacional». Ahora bien, el ya citado Ernest Gellner insiste en que la llamada «conciencia nacional» no es tan solo ni tan siquiera un sentimiento de afecto o incluso de lealtad a la nación de cada uno, sino la aspiración al autogobierno y la independencia de este. (Op.cit., 2008). Para el también mentado Andrew Heywood (Op.cit., 2017):

“Estas complicaciones se dan porque el equilibrio entre los componentes políticos y culturales de una nación son casi infinitamente variables”.

En igual sentido (Lamuedra, 2019), afirma que:

“En las sociedades modernas podemos apreciar la tensión existente entre su dimensión asociativa, constituida en torno a unas leyes que dan sentido a una

¹⁴ El concepto «estado», del latín status (“estado” o “situación”) según la Real Academia Española significa: “país soberano, reconocido como tal en el orden internacional, asentado en un territorio determinado y dotado de órganos de gobierno propios” o “forma de organización política, dotada de poder soberano e independiente, que integra la población de un territorio”. El término compuesto, del latín *compōsitus* (“que combina elementos”) se define según la RAE como “aquello que está formado por dos o más elementos” y “agregado de varias cosas que componen un todo”. Aclarado esto, la RAE define Estado compuesto como “Estado integrado por unidades políticas no soberanas dotadas de poder legislativo y de otras competencias”. Si bien es cierto que la gran mayoría de estados poseen descentralización administrativa de algún tipo, la UNED (<https://derechouned.com/libro/constitucional-i/2521-estado-unitario-y-estados-compuestos>) aclara que: “El paso de la descentralización administrativa a la política determina la aparición del concepto de autonomía y del modelo de Estado compuesto. En el Estado compuesto hay varios centros de impulsión política y una estructura institucional compleja, en la que coexisten en tensión dialéctica”. Según el grado de descentralización política se distinguen diferentes tipos de estados compuestos, siendo los más destacados el Estado federal y el Estado regional o autonómico. La diferencia entre los mismos es según la UNED (<https://derechouned.com/libro/constitucional-i/2513-estado-federal-y-estado-regional>) que: “Las regiones o Comunidades Autónomas no tienen poder constituyente. Los entes federados, sí, aunque constituido y limitado. Un estatuto de autonomía regional debe ser aprobado por el Parlamento, aunque en su elaboración hayan tenido las regiones un protagonismo decisivo. En cambio, la Constitución de un ente federado es aprobada por éste con el único límite de no vulnerar la Constitución federal.”. Sin embargo, como bien aclara Achury (2011), “se observan diversos modelos de Estados regionales e incluso diversos modelos de federalismo”, por lo que éstas son sólo las diferencias fundamentales. (Diccionario de Ciencia Política y de la Administración / Pablo Gallardo Fernández / <http://dcpa.wikidot.com/wiki:es/> / (Consulta realizada en fecha 12 de octubre de 2023)

ciudadanía única y compartida, y la dimensión comunitaria que pone el acento en la importancia de los ámbitos culturales”.

Esta cuestión trató de resolverla Friedrich Meinecke en *Cosmopolitismo y Nación* ((1907), (1970)), al distinguir entre lo que viene en denominar «naciones culturales» y «naciones políticas», sin lograrlo del todo, debido principalmente a que es altamente difícil, por no decir imposible, diferenciar estos dos conceptos procediendo ambos de factores étnicos, históricos, culturales y otros similares. No obstante, para Meinecke:

"Las naciones-cultura serían aquellas que preferiblemente tienen su base en una herencia cultural conjunta y compartida y las naciones-Estado aquellas que preferiblemente se basan en el poder asociador de una historia política conjunta y una constitución"

Así como:

“La voluntad hacia la nación ha tomado primero a la nación francesa y luego en el siglo XIX a la alemana y a la italiana y ha llevado a un rediseño de las grandes naciones-Estado en el continente. Pero a estos nuevos tiempos en los que prorrumpió de manera poderosa el deseo de ir hacia una nación-Estado, les antecedieron tiempos en los que esta voluntad nacional no se había despertado de manera tan consciente ni determinada, tiempos en los que no se puede hablar de una identidad nacional en el sentido estricto de la palabra, tiempos en los que si tanto franceses como ingleses ya fueron una nación-Estado y al mismo tiempo una nación-cultura, por lo menos los alemanes e italianos eran una nación cultural. Y así nos vemos ante una cesura principal en el desarrollo de las grandes naciones nuevas, tanto de las naciones-Estado como de las naciones-cultura”.

Debe hacerse constar, por último, que Benedict Anderson acuñó en 1983 el concepto «comunidad imaginada» mediante el que sostiene que una nación es una colectividad erigida socialmente; es decir, imaginada por las personas que se perciben a sí mismas como parte de este grupo (Anderson, 2006). Este politólogo e historiador irlandés pertenece a la llamada «escuela historicista o modernista» del nacionalismo, junto al antropólogo y filósofo británico de origen checo Ernest Gellner, y el historiador británico de origen judío Eric J. Ernest Hobsbawm, cuando postulan que los nacionalismos de corte moderno han sido creados para fines políticos y económicos.

Sin embargo, distinguiéndose tanto de Gellner como de Hobsbawm, aun perteneciendo a la misma corriente de pensamiento, Anderson no cree que el nacionalismo sea algo extraño o sin razón en un mundo globalizado, antes bien valora su elemento utópico, y cree, en su teoría de las comunidades imaginadas, que las causas se hallan en el desvanecimiento de las lenguas habladas y escritas particulares —o propias, en nuestro lenguaje constitucional—, el movimiento proabolucionista de la monarquía hereditaria y de las ideas-base de gobierno por derecho divino y el surgimiento del capitalismo de prensa impresa,

sobre el cual trataremos más adelante, fenómenos que tuvieron lugar al inicio de la Revolución Industrial.

Parece necesario añadir, en este punto, que movimientos políticos de izquierda radical y hasta determinados populismos de hoy subrayan precisamente lo dicho por Anderson para achacar al nacionalismo no solamente un origen burgués sino también una finalidad económica.

Según Castelló (2016), Anderson:

“Concibió la nación como un fenómeno moderno y volátil, insertado en las dinámicas culturales y sociales y lejos de estar terminado. El foco de Anderson en el concepto de imaginación, por un lado, y en la sustantivación de la cultura y los procesos creativos, por otra, lo sitúan en una dimensión que conectará con los estudios culturales y de los medios de comunicación. En cierto modo, sin que podamos catalogar a Anderson de posmoderno, podemos decir que el concepto de comunidad imaginada enlazó muy bien con los tiempos líquidos que se vislumbraban, con la relevancia de la representación y el imaginario colectivo y con las ganas de desembarazarse de las visiones más ortodoxas que había articulado el marxismo sobre la idea de la nación y la ideología nacionalista. Algunos han relacionado esta visión abierta con el carácter cosmopolita del pensador. Para Anderson, el nacionalismo podía ser destructivo, pero también podía tener una base de construcción social, cultural y de cohesión: dejaba atrás la demonización «de serie». Como ha explicado Özkirimli (2000), Anderson abandonó la idea de que las naciones eran únicamente constructos ideológicos y la asimiló a otras ‘comunidades’ como la religión, o incluso el parentesco; la nación era definida como una comunidad política. Delimita el nacionalismo y la nacionalidad como un ‘artefacto cultural’ y la idea de nación es la de una ‘comunidad política imaginada, e imaginada doblemente como limitada y soberana’. El autor indica que es limitada porque sus miembros consideran que forman parte de esta comunidad que entienden que termina o tiene una delimitación no únicamente territorial. En consecuencia, hay individuos que no forman parte de esta, y aunque sus miembros no se conocen personalmente, sienten que son como una especie de familia finita. Además, es soberana porque la nación es una comunidad que nace para sustituir el poder del monarca, de las dinastías reales. De hecho, Anderson elabora un relato en que las comunidades religiosas clásicas son sustituidas por las naciones modernas”.

Yendo un poco más allá, pero siempre coherente con su línea de pensamiento, Anderson, se pregunta, ¿en qué concreto momento las comunidades posmedievales empiezan a «pensarse» como nación? ¿En qué momento las poblaciones rurales y los ciudadanos toman conciencia de pertenecer a una comunidad nacional de «franceses», «españoles», «catalanes», etc.? La respuesta de Anderson recae justamente en la aparición de la imprenta, la definición de lenguas nacionales y el progresivo abandono del latín como vehículo de conocimiento, y la distribución cultural masiva: la modernidad. La nación «imaginada» es un constructo de la modernidad y no un mito petrificado que proviene de la oscuridad de los tiempos. La importancia no es solamente histórica, sino también tecnológica: la disponibilidad de una nueva

tecnología de producción cultural fijó una lengua nacional, de poder —frente a otras lenguas vernáculas—, y generó una base para el crecimiento de una conciencia nacional (Castelló, *Op.cit.*).

Es a partir de aquí cuando Andersen hace recaer en los medios de comunicación social un papel determinante, decisivo, en la construcción, desarrollo y mantenimiento de su «comunidad imaginada».

El citado Enric Castelló nos dice, al respecto, que:

“Para los estudios sobre la televisión y, más recientemente, sobre internet y las posibilidades de construir una idea de comunidad imaginada, la potencialidad de este planteamiento —el relativo a la importancia concluyente de los medios de comunicación— es incuestionable. Así, la disponibilidad o no de la tecnología (la televisión y la red de distribución) al servicio de una idea específica de la nación (España, Francia, Reino Unido... Cataluña, Escocia, etc.) implicaba la posibilidad o imposibilidad de la articulación de una conciencia nacional. El concepto se aplica muy bien para explicar la configuración, durante la segunda parte del siglo XX, de los mapas de conciencia nacional de los estados-nación en Europa en relación con el trabajo de las ‘televisiones nacionales públicas’: BBC, RAI, TVE, etc. La creación y distribución de un determinado ‘imaginario’ nacional estaba en la base de la construcción de una ‘comunidad imaginada’ específica que resaltaba determinados rasgos (lengua, historia, héroes, símbolos, etc.) y descartaba otros. Así pues, es necesario destacar la relevancia que tenía para las denominadas naciones sin estado el acceso a la tecnología y su uso en el establecimiento de esta comunidad imaginada, así como la distinción que había que considerar respecto a la disponibilidad de la tecnología (por ejemplo, una televisión pública) y el contenido simbólico que vehiculaba (una mera réplica de la comunidad imaginada nacional-estatal, una comunidad imaginada subordinada a una comunidad nacional ‘superior’, una comunidad nacional propia con el mismo rango que la nación legitimada por un estado). El lector podrá situar de manera intuitiva el papel de las televisiones autonómicas en el Estado español, el de las televisiones en las regiones, en las naciones británicas, el de las televisiones en las comunidades francófonas y flamencas de Bélgica y en las comunidades hispanas en Estados Unidos, la influencia de la televisión rusa en Ucrania, etc.). Anderson otorgó una importancia especial a la prensa de masas en el origen y establecimiento de una conciencia nacional. La venta masiva de ejemplares en un solo día implicaba compartir un mismo mensaje, en un mismo momento, a millones de personas; además, esta práctica cultural estaba directamente relacionada con el mercado. Para él, el capitalismo impreso (*print-capitalism*) generó una nueva forma de pensar la comunidad, estableciendo un ‘nosotros’ (el mercado interno) y un ‘otros’ (el mercado exterior). Hablamos de un mecanismo que se generaba en una rutina, cotidiano. Estas ideas fueron complementadas con el concepto de nacionalismo banal de Michael Billig (1995), que propugna que el nacionalismo es consumido y reproducido en la cotidianidad de forma casi inadvertida. ¿Qué medio no podría banalizar de forma tan potente un imaginario nacional como era la televisión? ¿Qué medio no podía tener una potencia específica a través de productos culturales masivos como son las teleseries, los documentales, las ficciones? Dicho esto, es necesario ser

cauteloso al realizar la transposición directa de Anderson al análisis televisivo y de los medios. De hecho, el autor casi no menciona a los medios de comunicación masivos audiovisuales, la radio o la televisión, como herramientas de creación de esta comunidad. Anderson estaba más centrado en reflexionar sobre la aparición de la idea de nación, no tanto en su reproducción en un mundo mediatizado. Una prueba es que en la introducción que en 1996 hace de la colección de textos sobre nacionalismo *Mapping the Nation*, ni siquiera mencionó el impacto de los medios ni se incluyó una visión más 'mediacéntrica'. Por el contrario, las contribuciones que aparecen en el volumen se ocupan de la historia, la economía, la geopolítica, la filosofía, las relaciones internacionales e, incluso, las relaciones de género, pero no de los medios de comunicación. Por lo tanto, cuando usemos al autor, deberíamos cubrir este salto de forma convincente. Un modo de tender un puente es el que habitualmente se ha hecho y aquí hemos comentado: 'La televisión como constructora de imaginario nacional'. Pero otro modo, que quizá encaja mejor con la propuesta de Anderson, es la idea de un sistema comunicativo como parte de un capitalismo de reproducción simbólica; la generación de una industria cultural, el paso de un capitalismo impreso —*print-capitalism*— a un capitalismo de pantalla —*screen-capitalism*—. Si en el primer caso se estandarizaron las normas de una lengua común, en el segundo se establecen normas de una imagen colectiva; un nacionalismo 'banalizado', a la vez que todo un sistema económico que gira a su alrededor. Esta dinámica implica no solo las representaciones en los informativos o en las ficciones, sino también el establecimiento de un verdadero 'nacionalismo de consumo' que circula por la publicidad, por las tiendas de recuerdos, por el mundo del deporte, por los espectáculos musicales, por los concursos cinematográficos, por los mundos de los videojuegos, por los emoji... Como apunta Özkirimli (2000), la visión de Anderson sobre la nación, el nacionalismo y la conciencia nacional no es imbatible. El autor fue también criticado por los que consideraron su aproximación como reduccionista en tanto que limitada a la cultura, por su relato sobre la sustitución de las comunidades religiosas y los reinos por la comunidad nacional o por su interpretación de los movimientos anticoloniales. Entre los autores de peso que discutieron esta cuestión también podríamos mencionar la visión de Manuel Castells (2003, 2) que proponía la idea de si las naciones, más que 'comunidades imaginadas' construidas al servicio del poder (usando el concepto de Anderson), no serían más bien el producto de una historia, expresado en imágenes comunales, a partir de la lengua y la cultura compartidas. En un mundo interconectado, la idea del ejercicio de poder por parte de una élite o de un poder político en una dinámica up-bottom es difícil de asumir de una forma sencilla".

2. LA NACIÓN POLÍTICA

El primer elemento de reconocimiento político es la nación. El hoy ciudadano sigue considerándose vinculado a un determinado tipo de sociedad: la nación. Algunos autores defienden, como anteriormente se ha dicho, que, tras la Revolución francesa, la nación se convierte en el primer fundamento de las comunidades políticas, también llamadas naciones. (Berlin, 1993), (Cruz Prados, 2005). Al respecto, "el Estado-nación es, a la vez, creación y creador de la

Europa moderna” (Morin, 1994). Sin embargo, otros autores han defendido que el nacimiento de la nación vino a cubrir la laguna creada por una crisis de moral y religión (Smith, 2004).

De hecho, para Martínez Roda (2021):

“A partir del concepto de soberanía formulado por Bodino surgió la idea de la sustitución de la soberanía del monarca por soberanía de la nación que formuló Sieyès. El concepto de nación unido a la soberanía lo alteró Fichte, para quien la nación era previa al logro de la constitución de un Estado. Desde entonces, el nacionalismo, a partir de la construcción de una ‘identidad’, ha utilizado la palabra nación como lo hizo Fichte, y se han propuesto definiciones de dicha palabra que han oscurecido el concepto, a pesar de que para la ONU y el derecho internacional está claro: la nación requiere población, territorio y Estado soberano”.

“La nación política es el tercer género de la Idea de Nación; el género que tiene que ver inmediatamente con el Estado: la nación solo cobra su sentido político en el Estado en cuyo seno se moldea. No se trata únicamente de que la nación, en su sentido político, presuponga estructuralmente al Estado; se trata de que también genéticamente, la nación solo adquiere significado político en el seno de un Estado determinado, sin perjuicio de que ideológicamente (desde la ideología del Estado-nación del romanticismo), se pretenda presentar a la nación como una entidad previa al Estado, una entidad que ‘busca darse a sí misma la forma política que le es propia’, el Estado. La Nación política no quiso, por tanto, ser la ‘recuperación’ de alguna entidad o identidad pretérita, histórica o prehistórica (que es lo que pretenden ser tantas nacionalidades de nuestro presente), porque la Nación política, en estado constituyente, se concibe como una entidad nueva, revolucionaria. Es el Estado el que dio a luz la nación política y no la nación política la que se autoconstituyó como Estado”¹⁵.

La «nación política» no surge de la nada; lo hace a partir de un «estado» establecido previamente, como es el del Antiguo Régimen. Se inicia con la Revolución francesa y se lleva a cabo mediante una lenta y nunca igualitaria transformación de este. Es el tiempo y es la evolución no igual quienes convierten la monarquía absoluta en una nación republicana. Las naciones políticas fueron constituyéndose a partir de 1793 como sujetos de las nuevas soberanías. No hubo «contratos sociales» racionalmente establecidos entre los ciudadanos. De hecho, y sobre el terreno, difícilmente podían darse si se tiene presente que fue la nación política la que creó a los ciudadanos. Fue la citada Revolución la que impuso la idea de que a cada Estado se corresponde una nación política.

Así pues:

“Las naciones políticas se constituyeron en el marco de un Estado ‘realmente existente’. Y esta es la razón por la cual la nación política procede, necesariamente,

¹⁵ <https://www.filosofia.org/filomat/df731.htm> . (Consulta realizada en fecha 20 de agosto de 2023).

en una dirección eminentemente integradora de las corrientes que, 'confluyendo en un proyecto común o solidario' (precisamente frente a otras sociedades políticas), tienden a ser refundidas en una comunidad nueva (en la que las naciones étnicas originarias no tienen por qué tener asegurada, de hecho, una participación igual). Esta es la razón por la cual el nacionalismo canónico procede buscando borrar las diferencias étnicas, sociales, culturales, etc., que puedan subsistir y encontrando los puntos comunes, frente a terceros, entre diferentes fracciones que constituyen la res pública. El nacionalismo canónico español¹⁶, como el alemán, o el italiano, surgió dando estos pasos: las naciones étnicas de Saboya o de Sicilia se refundían en la nación italiana, y lo mismo ocurría con los castellanos o los catalanes, especialmente cuando todos ellos se solidarizaban contra el invasor procedente de otra sociedad política organizada ya como nación, a saber, la Francia de Napoleón Bonaparte”.

Y es por esto por lo que:

“La conformación de la Idea de Nación política (del Estado-Nación) representa una novedad histórica revolucionaria en el curso global de las categorías políticas. Una novedad que situamos en la novedad de su norma: la inclusión de todos los miembros del cuerpo político en el ejercicio de la soberanía, cualquiera que sea la clase social a la que pertenezcan, en tanto que son miembros una misma nación política y, por tanto, de la exclusión de las aristocracias de sangre, o de las aristocracias económicas, como sujetos únicos de la soberanía”¹⁷.

En consecuencia, la nación en sentido político siempre es única, y excluyente respecto de otras naciones políticas. Tiene el atributo de la unicidad y sólo se ha podido configurar frente a otras naciones, no con otras naciones. Es por esto por lo que a la conformación de naciones políticas le sigue la configuración de fronteras que lo son respecto de terceros, pero también cumplen la función de

¹⁶ “España existía mucho antes de su conformación como nación política. A finales del siglo XV, y como consecuencia del desbordamiento peninsular, que su mismo ortograma constitutivo (el ortograma imperial) habría determinado, la unidad de la sociedad española comienza a tomar la forma de una Nación histórica, que no es una Nación política, sino la resultante de la fusión o confusión, más o menos intensa, de las diferentes naciones étnicas, estirpes, gentes o castas que se agrupaban en los reinos. Es una nación percibida aún como nación étnico-cultural, sobre todo, ante las terceras sociedades políticas, reinos o imperios que la contemplan (por ejemplo, desde Europa o desde América). España, como nación histórica, se constata ya a mediados del siglo XVI y se mantiene viva durante los siglos XVII y XVIII. La Nación histórica no es una nación formalmente política, aunque materialmente (o por extensión) pueda superponerse o conmensurarse prácticamente con el contorno de alguna sociedad política (Reino o Imperio). La Nación histórica española será para las teorías escolásticas la materia de una sociedad política, cuya forma se identifica con la Autoridad (con el poder, con la soberanía). Pero esta forma queda de lado del Rey y no del lado de la Nación, y ni siquiera del lado del pueblo. Incluso en las doctrinas más avanzadas (Mariana, Suárez) según las cuales “el poder viene de Dios, pero a través del pueblo”, no se quiere significar que la soberanía residiese en el pueblo, sino más bien que éste habría sido el instrumento de Dios para designar a los reyes que, una vez ungidos, serán los titulares de la soberanía, a la manera como el Papa, aun siendo elegido por el Espíritu Santo, no directamente, sino a través del Cónclave, asume su condición de vicario de Cristo en nombre propio y no por delegación del Cónclave o del Concilio. No sería legítimo, por tanto, confundir esta nación española de hace cinco siglos, que es una nación histórica (acaso la primera delimitada en Europa) con una Nación política. La confusión sería un mero anacronismo, en el que recaen tantos eruditos, porque la Nación política es un género o modo de nación que aparece en el proceso de holización política que se inició en la Revolución francesa y no antes”. (Ibidem).

¹⁷ Ibidem.

«cerrar» la nación política y resaltar no sólo su unidad sino también subrayar su diferencia respecto de las demás, especialmente con relación a las geográficamente más próximas, colindantes.

Valga como ejemplo histórico el llamado «wilsonianismo», una expresión para describir una determinada perspectiva ideológica en política exterior estadounidense enraizada en los «Catorce Puntos» que el presidente Thomas Woodrow Wilson expuso ante el Congreso de los Estados Unidos (1918) con el fin de crear unos nuevos objetivos bélicos moralmente defendibles para la llamada Triple Entente —Gran Bretaña, Francia y EE. UU.— que pudieran servir de base para unas negociaciones de paz con los Imperios Centrales, principalmente el austrohúngaro, en las postrimerías de la I Guerra Mundial. Entre ellos el principio de autodeterminación aplicable por los mismos, que favoreció la extirpación de su doble unidad —Imperio y Reino— gracias, en parte, a la gran variedad étnica existente y a la diversidad lingüística, cultural y religiosa¹⁸ y ayudó al fin de la confrontación bélica, cuyo origen estuvo precisamente en el asesinato (1914) en Sarajevo del archiduque Francisco Fernando, heredero de la corona austrohúngara. Este hecho fue el que motivó la declaración de guerra a Serbia y el apoyo de Rusia a esta. Con todo, debe quedar constancia que el presidente Wilson no era amigo de la libre autodeterminación de los pueblos, pero sí de la promoción de la libre determinación de los grupos étnicos¹⁹.

3. LA NACIÓN JURÍDICA

Todo planteamiento de reflexión sobre el Estado moderno comporta traer a colación la dimensión jurídica del mismo. La soberanía, como nota inherente al mismo, es en sí misma jurídica, ya que le da unidad y eficacia a las restantes características esenciales que son, recordémoslo, la base personal o nacional, la territorialidad y la universalidad de sus fines. Bien se puede decir que sin Derecho no hay Estado. A título de ejemplo, Hobbes, el teórico más favorable al Estado absoluto, reconoce que el nacimiento del Estado coincide con la aparición del Derecho. El paso del «estado de naturaleza» al «estado civil» es un reconocimiento de que la ley da seguridad y continuación a las relaciones humanas, por más que para Hobbes el reinado de la ley le parezca precario sin

¹⁸ Quince nacionalidades, doce lenguas y siete confesiones religiosas.

¹⁹ Según el Diccionario panhispánico del español jurídico, “el principio de autodeterminación de los pueblos es un principio estructural del ordenamiento internacional conforme al cual todos los pueblos tienen derecho a determinar libremente, sin injerencia interna, su condición política y de procurar su desarrollo económico. En su dimensión externa, supone que los pueblos sometidos a dominación colonial, racista o extranjera tienen derecho a decidir su futuro estatus político mediante la libre expresión de su voluntad para optar entre la independencia, la libre asociación o la integración en un Estado independiente o cualquier otra condición política libremente decidida; en su dimensión interna, el principio se concreta a la participación democrática en los asuntos públicos”.

la fuerza, lo cual no niega la nota del uso de esta por parte del Estado, pero no es un uso arbitrario, sino sometimiento de la misma a la ley. (Passerin d'Entrèves, 2001). Enunciada la pregunta de qué es una nación, hay quien contesta que:

“En principio hay dos candidaturas para elaborar una teoría de la nacionalidad: voluntad y cultura. No es necesario mencionar que ambas son importantes y relevantes” (Gellner, 1988).

Pero es igualmente cierto, o así lo parece, que las dos en solitario son insuficientes. Es aquí donde Caminal, (*op. cit.*) tras hablar de las complejas causas de índole histórico, económico, cultural o político que explican la formación de cada estado nacional, se pregunta de qué carecemos para elaborar una teoría de la nación. Y se responde que “es la existencia factual del Estado y, por lo tanto, la realidad jurídica”. Esto es, un ordenamiento jurídico que constituye define y regula los elementos del Estado —al que llama «artificio»— como organización social: el territorio, la población y el gobierno.

Se atreve, Caminal, a ofrecer una definición de la nación jurídica. Dice que:

“Es el conjunto de personas que están vinculadas por ley como ciudadanos de un estado” por cuanto “en el contexto del despliegue el Estado moderno, es inconcebible que una persona no forme parte de uno u otro estado, que no esté vinculada de un modo ineludible a un ordenamiento estatal” recordándonos que “el derecho es lo que da y garantiza la ciudadanía, la pertenencia a un estado, y lo que hace que los ciudadanos estén sujetos a derechos y deberes. Ello —concluye— es una realidad del mundo contemporáneo —en todos los estados hoy existentes—, sin que comporte la equivalencia entre nación jurídica, nación política y nación cultural”. Con todo, advierte que “la estabilización de un estado-nación a largo plazo no es concebible si no se consigue un determinado nivel de cohesión como comunidad cultural”.

Habla, sin duda, de las tensiones políticas que se dan entre las «naciones culturales» y la «nación política y jurídica» y que conllevan aspiraciones de las primeras para ser un Estado. Es el caso español, Cataluña y Euskadi; el británico con Irlanda y Escocia y otros que se dan en Europa de manera preferente. No obstante, para el ya citado Calduch:

“Constituye un hecho que los Estados siguen constituyendo una categoría, dentro de los actores internacionales, fundamental para una adecuada comprensión de la Sociedad Internacional. Con todo debemos ser conscientes del riesgo y limitación que entraña la adopción de una perspectiva puramente estatalista, en lugar de sociológica, del mundo internacional. Este riesgo es tanto mayor, cuanto que al internacionalista ya no le es posible desconocer la presencia y la participación de otros muchos actores internacionales distintos del Estado, ni tampoco la existencia de fenómenos mucho más profundos de las relaciones internacionales de los que el propio Estado no es sino una de sus manifestaciones más consagradas”.

Es entonces cuando surge la pregunta de si puede definirse a la nación desde una perspectiva jurídica. Para el profesor Luis Sebastián Castañares (2019):

“Aunque la utilización común de la voz nación es mayoritariamente metajurídica, y ha sido objeto de estudio en diferentes campos relativamente alejados de las ciencias jurídicas, su complejidad hace necesaria una aproximación multidisciplinar que permita valorarla con mayor precisión. En el caso del concepto de nación, existen diversas áreas que, por su naturaleza, resultan unas fantásticas herramientas para su estudio, como la Filosofía del Derecho, el Derecho Constitucional o la Historia del Derecho. El desarrollo del positivismo filosófico y su impacto en el derecho tiene un impacto evidente en la definición de instituciones jurídicas a través de las normas. El iuspositivismo, y la concreción del pensamiento de Kelsen, implican de forma clara a las constituciones (como normas supremas del ordenamiento jurídico de los estados) en la conceptualización de grandes conceptos, como lo es el de nación. Término que está indisolublemente vinculado a los postulados liberales y racionalistas de la modernidad, y que se integra en la sociedad ya desde una perspectiva estatalista. Así, nos encontramos con que las constituciones son la norma jurídica fundamental para revelar la conceptualización de la nación en momentos históricos concretos y delimitados. A través de la ley, la norma jurídica, podemos reflexionar de forma única sobre la naturaleza y atributos de una nación particular en un tiempo y lugar concretos. Pues es precisamente en el articulado de las constituciones (formales o materiales), así como en la discusión parlamentaria previa a su positivación, donde podemos encontrar las claves sobre su naturaleza. Además, los conceptos de nación particulares en cada estado surgen de la voluntad política del grupo humano que la compone y se sustancian a través del andamiaje jurídico legítimamente elaborado. Nación y constitución tienen así una relación sustancial, pues la nación soberana crea la norma que la acaba definiendo, legitimando así el sistema de derecho. De esta forma, es la constitución la que puede realmente definir a la nación, puesta ésta es un constructo jurídico que se asienta en el principio de soberanía y en los elementos étnicos y culturales particulares del grupo humano en cuestión. Como podemos observar, el concepto de nación y la estructura estatal que le da cobertura se retroalimentan, pues la referencia ideológica de la nación permite asegurar la viabilidad del propio estado. El propio ejercicio legalmente sistematizado del poder político legitima el concepto jurídico de nación, y acaba afirmando la definición de nación que la propia constitución fija a través de ciertos elementos políticos, pero también étnicos y culturales. Por todo ello, sin la claridad jurídica que otorga el derecho a través de las constituciones de los diferentes países, resulta imposible evidenciar objetivamente la existencia o las particularidades de una nación. *Sensu contrario*, las ciencias jurídicas se erigen como la herramienta óptima para definir y concretar la noción ontológica de la nación”.

Por su parte, uno de los historiadores convencidos de la necesidad urgente de combinar la historia de las ideas con la de los acontecimientos, (Schulze, 1997), ha reconstruido cuidadosamente la historia de las naciones y los estados europeos desde sus orígenes medievales. Lo ha hecho analizando conceptos, observando y analizando los cambios políticos, culturales y económicos, y le ha llevado a su identificación decimonónica y al nacionalismo romántico, con las

consecuencias históricas de exacerbación en muchos casos y de creación de conflictos en parte irresolubles, como es el caso de los Balcanes²⁰, con Kosovo y Serbia, y las minorías étnicas serbia kosovar y albanesa, en el centro. Schulze evita forzar la investigación histórica realizada desde la perspectiva de las teorías «nacionalista» y «estatistas», dominantes en la primera parte del siglo XX, y deja igualmente al margen los nuevos determinismos neoeconomistas preponderantes en la segunda mitad, y nos dice que:

“Entre todos estos grupos (familia, estirpe, comunidad, asociación, nación), la fuerza integradora de la nación se ha mostrado especialmente poderosa, No siempre fue así —nos advierte—, pero como todas las formas políticas y culturales comunitarias, la nación es también un fenómeno de la civilización europea, por tanto se ha formado históricamente, ha experimentado transformaciones y evoluciones y, como todas las creaciones políticas, desaparecerá también algún día o perderá su significado político y cultural para hacer sitio a otro estado de comunidad humana”. (*Op.cit.*)

III. EL ESTADO

A. NOCIÓN

En correspondencia con el hecho de que el Diccionario de la Real Academia Española presenta hasta diecisiete acepciones, «estado» es un término polisémico. Ahora bien, cuando se usa con mayúsculas, como es el caso, tan solo ofrece dos:

- País soberano, reconocido como tal en el orden internacional, asentado en un territorio determinado y dotado de órganos de gobierno propios, y
- Conjunto de los poderes y órganos de gobierno de un país soberano.

Es aquí cuando, sin necesidad de apelar a ninguna obra concreta relativa a la teoría del Estado, se aprecia la complejidad del concepto que esconde el vocablo Estado. Aún más si la situamos en el devenir histórico: desde la Grecia clásica con sus «ciudades-estado» hasta nuestros días con el «estado constitucional». Incluso en estos dos polos, separados por miles de años, se da la controversia en torno a la noción de Estado por la dificultad en reunir una

²⁰ *Euronews*, edición de 30 de junio de 2023: “Rusia quiere mantener la inestabilidad en los Balcanes para desestabilizar el flanco sur de la OTAN, que es fundamental para la seguridad de Europa”, según el analista de Kosovo, Lulzim Peci. “Las tensiones en Kosovo se empeoraron tras las elecciones municipales extraordinarias del 23 de abril de 2023. Resurgen las divisiones entre la minoría étnica serbia kosovar y la albanesa, lo que provoca violentos enfrentamientos con las fuerzas de la OTAN. (Mónica Pina). [monio en](#)

comprensión integrada y dinámica de la misma que, a su vez, en necesidad se manifiesta (Sánchez Ferriz y Rollnert Liern, 2022).

El verbo latino *stare* significa estar derecho, permanecer firme, algo duradero en el tiempo. *Status* deriva del citado verbo y se predica del estado o la condición de algo, tanto a personas como a cosas. En algunos textos, incluso legales, se relaciona con el «estado civil» de un individuo; en otros, tanto a la cosa pública, a la *civitas*, como a la situación política u organización de lo público, lo cual nos llevará a una cierta confusión terminológica respecto del Estado, clásico y contemporáneo, como más adelante se verá, como, por ejemplo, al *status reipublicae* o estado de las cosas destinadas al uso público y las cosas destinadas a sostener con sus frutos los gastos del «estado» —en la antigua Roma—, que es un equivalente a nuestro «estado de la Nación» (Torres del Moral, 2022). Otro término derivado de *stare* es el verbo *statuo*, *-ere*, que significa establecer, regular, lo cual le da un sentido más jurídico a la voz Estado, con mayúscula.

Es por ello que el sustantivo Estado puede utilizarse para nombrar una casi infinita cantidad de cosas: una unidad territorial, un conjunto de instituciones públicas, una idea filosófica, una colectividad humana, un poder, una conciencia de pueblo, un ámbito de aplicación del derecho, grupos sociales con capacidad para mantenerse independientes respecto de otros, la especialización y concentración del mantenimiento del orden, un medio para asegurar la paz y la defensa común, una idea ética, algo útil para asegurar el bienestar de muchos, un lugar común para participar de los elementos que se aman, la gran asociación de las clases pobres, y así un larguísimo etcétera. Sin embargo, aceptando como probable o muy probable la premisa de que allí donde se ha dado una comunidad de seres humanos, al menos un colectivo numeroso, se ha dado siempre una institucionalidad de gobierno de esta, “el Estado, en su forma contemporánea, no surgió hasta el siglo XV aproximadamente” (Heywood, 1991).

No obstante, el término Estado era utilizado durante la Edad Media albergando dos conceptos: el primero como agrupación, asociación o comunidad, así como función y profesión; y el segundo como estamento u orden social, por ejemplo, los llamados Estados Generales franceses²¹. En esa larga etapa de la historia europea, también se usaron expresiones como *status imperio*, *status regni* o el ya nombrado *status reipublicae*, las tres con un alcance concerniente a la disposición determinada²² en esa concreta república o reino. Para Torres del Moral (Op.cit.), fue Tomás de Aquino el que más se aproximó a la actual conceptualización del Estado y Maquiavelo quien la precisó como forma política caracterizada por su perdurabilidad en el tiempo.

²¹ Los Estados Generales de Francia eran una asamblea extraordinaria que el rey podía convocar para discutir asuntos políticos urgentes. Con origen en el siglo XIV, reunían a representantes de la nobleza, el clero y el pueblo llano, y funcionaban como un Consejo para la monarquía.

²² Jurídica o relativa a la organización política interna.

La teoría del Estado, en su admisión clásica, viene defendiendo que este se constituye a partir de la reunión de tres elementos esenciales: la nación, entendida como base humana del mismo; el territorio, en calidad de base física; y el poder, cuya característica más importante es la soberanía, entendida como poder absoluto e irrestricto que se encuentra por encima de todos los grupos de la sociedad; un poder supremo. (Hobbes, T. *Leviathan*, 1656). Cuando se habla de los «elementos esenciales» se está refiriendo a que la falta de uno de ellos —y no digamos de los tres— impediría la existencia del Estado en su sentido jurídico, pero también que la simple superposición de los tres no basta para que exista un Estado; se precisa de su integración, que es lo que da nacimiento a una realidad distinta a la simple suma de los tres componentes (Sánchez Ferriz y Rollnert Liern, op. cit.) a lo que Heller (2014) replica diciendo que ni tan sólo esto valida la concepción del Estado ya que toda consideración científica sobre el mismo debe integrar su unidad y que a esta, como realidad, sólo se llega mediante su recíproca interrelación. Es lo tangible y no lo abstracto lo que hace que a un hipotético Estado —porque reúne los tres elementos esenciales, aunque integrados— se le pueda llamar en verdad Estado. Siendo así, el Estado, en principio, debe entenderse como “una agrupación humana establecida sobre un territorio determinado con poder soberano que se ejerce de conformidad con el Derecho”, según los ya citados Sánchez Ferriz y Rollnert Liern.

B. BREVE RECORRIDO HISTÓRICO

¿Es esta una definición única y pacífica? No, no lo es. El concepto de Estado difiere según los autores que la formulan y, por supuesto, respecto de los tiempos en que se dan las mismas. Sólo cabe observar a los clásicos griegos y romanos: Platón (427-347 a C.), fundador de la Academia de Atenas, una institución del saber que duraría algo más de novecientos años, en opinión de Reforza (1990):

“Expone su pensamiento político en dos partes: una primera, en la que aborda la teoría del Estado a través de los conceptos de Estado, ciudadano y exposición del Estado ideal; una segunda, que analiza la teoría política de la ciudad estado, esto es, la educación como tarea general del Estado, las formas concretas de constitución (gobierno) y las causas de su desmembración (teorías de las revoluciones)”.

Puede afirmarse que:

“La teoría política en general, y la teoría del Estado en particular, encuentran en Platón su momento fundacional. Heredero del impulso socrático, descubridor de los principios básicos de la vida política, el filósofo ateniense inaugura una larga tradición del pensamiento occidental que defiende la íntima relación que existe siempre entre la política y la filosofía, así como entre la política y la ética, cifrándose

su empeño teórico en fundar un orden moral para la realización de la virtud. En este sentido, su innovador cuestionamiento filosófico sigue siendo irrenunciable para pensar toda vida en sociedad: ¿debe el fundamento ideal sobre el que se base toda construcción política sostenerse sobre un principio de orden ético? Comprendida como virtud, a esta aspiración ideal y utópica de una mejor organización social y política de la *polis* Platón la llamará “justicia”, y su indagación será el objeto de estudio de *La República*, donde abordará, entre otros muchos aspectos, la organización del Estado ideal y la educación los ciudadanos en su interior” (Lavernia, 2020).

En esta obra, *La República*, Platón, influenciado por su maestro, Sócrates, con quien dialoga aparentemente, presenta su «estado ideal» (la ciudad-estado) como:

“Un Estado justo queda dividido en tres estamentos, cada uno de ellos cumple su misión específica en la ciudad a fin de contribuir a la abundancia colectiva: 1) Gobernantes-filósofos: encargados de dirigir a los ciudadanos; 2) Guerreros-guardianes: defenderán a los ciudadanos de los enemigos; y 3) Agricultores, artesanos y comerciantes: producirán los bienes necesarios para la población” (Ortiz, 2022).

Sin embargo, aun fundamentándose en una visión clasista de la sociedad, para este filósofo las categorías sociales expuestas no deberían ser herméticas, tampoco hereditarias, sino que la capacidad junto a la educación que debe ser tarea principal del Estado debe proporcionar una dinámica de pertenencia a uno u otro estamento. Para un Platón pesimista, pues el poder siempre corrompe a quienes lo poseen, hay cuatro tipos de gobierno: a) la timocracia, donde las reglas militares, el honor y la victoria se valoran por encima de todo y donde el hombre timocrático está controlado por las emociones; b) la oligarquía, donde todo el poder político reside en los ricos; c) la democracia, surgida de la batalla que enfrentan a pobres y ricos; y d) la tiranía, donde el exceso de libertad que se da en la democracia, conduce a poner en el poder a un individuo con el fin de poner orden. (Ortiz, *op. cit.*).

Para Aristóteles (384-322 a C.), discípulo de Platón, el hombre es concebido como un ser social, un «animal político» y, a la vez, racional, por lo cual tiende a vivir en sociedad y a organizar ecuánimemente a esta, concibiendo al Estado:

“Como forma de organización social y expresión de un desarrollo de relaciones mercantiles y explotación de la fuerza de trabajo con fines privados y lucrativos”, según el precitado autor.

Sólo cuando la sociedad llega a su forma más madura de convivencia, es capaz de convertirse en Estado. Aristóteles, que expuso su pensamiento político en su obra *La Política*, distinguió tres formas de gobierno:

“En nuestro primer estudio sobre las constituciones hemos reconocido tres especies de constituciones puras: el reinado, la aristocracia y la república; y otras tres especies que son desviaciones de las primeras: la tiranía, que lo es del reinado; la

oligarquía, que lo es de la aristocracia; la demagogia, que lo es de la república” (Sanz Díaz, 2000).

Para el pensador griego, la política no era el estudio de los estados ideales, como lo fue en Platón, sino el examen de la realidad a la luz de los ideales, las costumbres, las leyes y de aquellas propiedades comunes en los estados-nación. La filosofía política de Aristóteles se basa en cinco principios (Miller, 1991):

- 1) El principio de la teleología: la naturaleza tiene un fin, los seres humanos, por tanto, tienen una función —una tarea— que asumir.
- 2) El principio de perfección: el bien último o la felicidad del ser humano consiste en la perfección, en la plena realización de su función natural.
- 3) El principio de comunidad: la comunidad más perfecta es la ciudad-estado. En efecto, al no ser ni demasiado grande ni demasiado pequeño, corresponde a la naturaleza del hombre y permite alcanzar la buena vida.
- 4) El principio de gobierno: la existencia y el bienestar de cualquier sistema requiere la presencia de un elemento gobernante.
- 5) El principio de la regla de la razón: como Platón, Aristóteles piensa que la parte no racional del hombre debe regirse por la parte racional.

Según Miller, Aristóteles concibe al Estado como una comunidad de iguales que aspira a la mejor vida posible; una especie de ser natural que no surge como fruto de un pacto social, sino que tiene sus raíces en la naturaleza. De todo esto se infiere que la ciudad es una de las cosas naturales, y que el hombre es por naturaleza un animal social, y que el insocial por naturaleza y no por azar es o un ser inferior o un ser superior al hombre.

Marco Tulio Cicerón (106-43 a.C.), político, filósofo, escritor y orador romano, vinculado a la Academia de Atenas, distingue entre la ley civil y la ley natural, y elaboró la filosofía política del derecho natural —iusnaturalismo—, de gran influencia en Agustín de Hipona, con el consiguiente rechazo del fatalismo. Suscribe que el Estado es algo así como una multitud de hombres ligados por la comunidad de derecho y por la utilidad al objeto de alcanzar el bienestar común. En su obra *De re publica* (Sobre la República), Cicerón se muestra a favor de una forma de gobierno —que es la mejor, para él— que combina la monarquía y la aristocracia, y en su obra *De legibus* (Sobre las Leyes) expone su teoría iusnaturalista aplicada al Derecho Romano, donde rechaza el escepticismo al considerarlo peligroso si la gente no cree en la santidad —por naturaleza— de las leyes y de la justicia.

Según Agustín de Hipona —san Agustín— (350-430 d C.), escritor, teólogo y filósofo cristiano, el Estado es una reunión de hombres dotados de razón unidos

por la capacidad de participar comúnmente de las cosas que aman²³. En San Agustín no hay un programa político propiamente dicho, sino un planteamiento moral que, con el «agustinismo», deviene el marco ideológico, de raíz teocrática, por el que la «ciudad terrenal» desea ser la «ciudad celestial» gobernada por el Papa, quien inviste reyes y emperadores. Todo el medievo se escribiría bajo las tesis de Agustín de Hipona.

Para Nicolás de Maquiavelo (1469-1527), filósofo, diplomático, político, funcionario y escritor italiano, considerado el padre de la ciencia política moderna (Schenoni, 2007) y creador del concepto de la razón de Estado, el Estado debe adoptar la forma de república, aunque contradictoriamente su obra más conocida sea *El Príncipe*, partiendo del supuesto de que toda comunidad tiene dos espíritus contrapuestos: el del «pueblo» y el de los «grandes» —que quieren gobernar al pueblo—, que están en constante conflicto²⁴. En cambio, al decir de Jean Bodin, Bodino (1529-1533) en castellano, intelectual francés que destacó en los campos de la filosofía, el derecho, la economía y la ciencia política, considerado como uno de los fundadores del absolutismo francés: Dios es el fundamento de la razón humana y de la naturaleza humana, por lo que el origen de la autoridad está en el pacto que debe darse entre las diversas familias que componen las élites de una sociedad mediante el cual se ponen de acuerdo en una persona —el Estado— para que ejerza la autoridad y gobierne, por lo que esta deberá tener todo el poder y ser obedecido en todo²⁵.

Le sigue Johannes Althusius (1557-1638), filósofo y teólogo calvinista alemán, conocido por su obra *Politica Methodicae Digesta, atque Exemplis Sacris et Profanis Illustrata (La política metódicamente concebida e ilustrada con ejemplos sagrados y profanos)*, publicada en 1603, que le convierte en el padre intelectual del moderno federalismo, así como defensor de la soberanía popular, según la *Encyclopædia Britannica* (2006)²⁶.

Para Hugo Grocio (1583-1645), jurista, escritor y poeta neerlandés, el Estado es la asociación perfecta de hombres libres unidos para gozar de sus derechos y para la utilidad común. Es la asociación política soberana que dispone de un territorio propio, con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho positivo. Al igual que Francisco de Vitoria²⁷, afirma que el derecho internacional proviene del derecho natural y del derecho de gentes. El derecho internacional es independiente de la teología o de la existencia de Dios,

²³ En *La Ciudad de Dios*.

²⁴ Se inspira en la República romana.

²⁵ En *Los Seis Libros de la República*, donde introduce la “soberanía” como uno de los elementos clave del Estado, lo cual influenció tanto en Hobbes como en Locke.

²⁶ Webpage de la Britannica.com : Britannica-Johannes (Consulta hecha el día 29 de setiembre de 2023).

²⁷ Francisco de Vitoria (1483-1546), escritor y catedrático de la Universidad de Salamanca, destacó por sus ideas y contribuciones al derecho internacional y la economía moral basados en el pensamiento humanista del realismo aristotélico-tomista. Es considerado principal fundador de la Escuela de Salamanca y padre del derecho internacional.

es más, incluso sostuvo la noción que el derecho natural es inmutable y ni Dios lo puede cambiar, esto implica que en las relaciones internacionales no se puede diferenciar entre naciones cristianas e infieles. Para Grocio, el derecho de gentes es el dictado de la recta razón y existiría, aunque Dios no existiese. (Latorre, 2002).

Por su parte, John Locke (1632-1704), considerado por muchos como el padre del liberalismo clásico, realizó una importante contribución a la teoría del contrato social, así como al republicanismo. Su liberalismo se reflejó en la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos y en la Declaración de los Derechos de 1689. Para Locke, la misión principal de todo Estado es proteger los derechos naturales: la vida, la libertad y la propiedad privada a los que suma el derecho a defender estos derechos, como también cualquier otra libertad humana. Sostuvo igualmente que en todo Estado debe diferenciarse el rey —o poder ejecutivo— del parlamento —o poder legislativo y de control—, avanzándose así a Montesquieu, y que la autoridad del Estado nace de los principios de soberanía popular y legalidad.

Para Thomas Hobbes (1588-1679), filósofo, historiador, teólogo y físico inglés, gran teórico del absolutismo, el Estado es una institución cuyos actos son pactados y asumidos por todos con la finalidad de que pueda utilizarse la fortaleza y los medios de la comunidad como se crea oportuna al objeto de asegurar la paz y la defensa común²⁸. Hobbes se mantuvo en una postura neutra entre los bandos «monárquicos» y «parlamentarios», enfrentados en su tiempo, mantenido que si bien existía la soberanía del rey, también era cierto que el poder de este no provenía de Dios. No obstante, se declinó más por la monarquía que por el parlamentarismo.

Por su parte, Baruch Spinoza (1632-1677), filósofo neerlandés de origen judeoespañol-portugués, unifica la finalidad del Estado y los fines del individuo —preservar su ser racional— mediante el orden social, la autoridad política y las leyes. Sin embargo, para Montesquieu (1689-1755), jurista y filósofo, que desarrolló las ideas de Locke sobre la división de poderes, manifiesta en su obra *El espíritu de las leyes* que la ley es lo más importante del Estado, especialmente para la articulación de la teoría de la separación de poderes que en el mismo debe darse. Influyó mucho en la redacción de la Constitución de los Estados Unidos.

Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) no admitió restricción alguna en materia de derechos y libertades. Para él, el hombre que no goza de una libertad absoluta no es un hombre. El autor de *El contrato social* modela en esta obra los primeros rasgos de la voluntad general y deposita en el pueblo la soberanía. Expone, asimismo, que la única forma de Estado es la república, convirtiendo al

²⁸ Su obra más conocida es *Leviatán* (1651), donde expuso su teoría contractualista, de gran influencia en el desarrollo de la filosofía política occidental.

pueblo en legislador, con independencia de que la forma de gobierno sea una monarquía o una aristocracia. Mediante la citada obra abre paso a la democracia y convierte a la ley, nacida de la razón humana y obra colectiva del cuerpo político, el pueblo, como regla de conducta. (Villa Verde, 1987).

Immanuel Kant (1724-1804), filósofo prusiano de la Ilustración, uno de los pensadores más influyentes de la Europa moderna y de la filosofía universal, precursor del idealismo alemán, defendió que el Estado se halla constituido por una variedad de hombres bajo leyes jurídicas²⁹. Para Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1770-1831), filósofo y teólogo del idealismo alemán, el Estado es la conciencia del pueblo, es la realidad de la idea ética y es el espíritu ético en cuanto voluntad patente, clara por sí misma, sustancial, que se piensa y se conoce, y que se cumple lo que sabe³⁰. Hegel defiende que la «constitución» es el espíritu colectivo de toda nación, que su gobierno es el cuerpo de ese espíritu y que cada nación tiene su propio espíritu, individual, distinto de los espíritus de las demás naciones. Le sigue Friedrich Karl von Savigny (1779-1861), jurista, político, escritor y docente universitario alemán, fundador de la llamada Escuela Histórica del Derecho, el Estado es la representación material de un pueblo³¹.

El filósofo, economista, sociólogo, historiador, periodista y político comunista alemán Karl Heinrich Max (1818-1883), mantuvo que el Estado no es el reino de la razón, sino de la fuerza; tampoco es el reino del bien común, sino del interés parcial; ni menos aún tiene como finalidad el bienestar de todos, sino de los que detentan el poder, y ni siquiera es la salida del estado de la naturaleza, sino, antes lo contrario, la salida del estado de la naturaleza coincidirá con el fin del Estado³². Para Ferdinand Lassalle (1825-1864), jurista, filósofo y político socialista alemán, impulsor del movimiento socialdemócrata en Europa, el Estado es la gran asociación de las clases pobres, acuñando los términos «Estado vigilante nocturno» y «Ley de hierro (o bronce) de los salarios» en tanto que agitador social. Para Franz Oppenheimer (1864-1943), sociólogo, economista y filósofo alemán, el Estado es una institución social impuesta por el

²⁹ Cada ciudad (*civitas*) encierra en sí tres poderes –dice Kant–, es decir, la voluntad universalmente conjunta en una triple persona (tris política): el poder soberano (soberanía) en la persona del legislado, el poder ejecutivo, sujeto a la ley, en la persona del Gobierno y el poder judicial (como reconocimiento de los Mío) en la persona del Juez (*potestas legislativa rectoria et judiciaria*), en *Metafísica de las costumbres*, *La paz perpetua* y otras obras, siempre bajo la perspectiva del criticismo, expuesto de manera solemne en su obra *Crítica de la razón práctica*. (Ulloa Cuéllar, A.L., Universidad de Veracruz, <https://edigital.uv.mx/bitstream/handle/1944/51128/UlloaCuellasAna.pdf?sequence=1&Allowell=y> (Consulta realizada en fecha 18 de agosto de 2013).

³⁰ En lo ético el Estado tiene su existencia inmediata; y en la conciencia de sí del individuo, en su conocer y actividad tienen su existencia mediata, y esta conciencia de sí, por medio de los sentimientos, tiene su libertad sustancial en los fines y resultados de su actividad. *Fenomenología del espíritu* es su obra más conocida.

³¹ En *De la vocación de nuestro siglo para la legislación y la ciencia del derecho*.

³² De aquí la tendencia a considerar todo Estado como una dictadura y a calificar como relevante sólo el problema de quién gobierna (burguesía o proletariado) y no sólo el cómo lo hace. En el *Manifiesto del Partido Comunista* (1848), Karl Marx y Friedrich Engels afirman que “hoy, el Poder Político viene a ser, pura y simplemente, el Consejo de Administración que rige los intereses colectivos de la clase burguesa”.

grupo victorioso al derrotado, con el propósito de establecer y regular su dominio y de agruparse contra la rebelión interna y los ataques llegados del exterior³³.

Para los tratadistas modernos, como, por ejemplo, Georg Jellinek (1851-1911), jurista y profesor universitario, el Estado, visto desde la sociología, es la unidad de asociación dotada en origen de poder de mando e integrado por hombres que viven permanentemente en un territorio, y, examinado desde la perspectiva jurídica es una corporación o sujeto de derechos y obligaciones, formada por un pueblo, dotada de poder de mando originario y asentada en un territorio determinado (González Uribe, 1999). Obsérvese que ya dibuja un Estado sometido a las leyes, dotado de poder de mando, integrado por un pueblo o nación y afincado en un concreto territorio o espacio físico. Otro estudioso del derecho aplicado al Estado es Maurice Hauriou (1856-1929). Este jurista y sociólogo contribuyó como pocos al desarrollo del Derecho Administrativo y a que el desarrollo de procedimientos legales protegiese a los ciudadanos del abuso de la Administración Pública. Consideró las instituciones del Estado como instrumentos creados en defensa de la vida civil y de la libertad, y pregonó la soberanía nacional como un sistema jurídico cimentado sobre los derechos del individuo-ciudadano (Hauriou, 2003).

Para Hans Kelsen (1881-1973), jurista y filósofo austríaco, poseedor de una visión positivista —iuspositivista— del derecho a la que llamó «Teoría pura del Derecho», el Estado es el ámbito de aplicación del derecho, es el derecho como actividad normativa y formada, y, asimismo, el Estado alcanza con el derecho su personalidad jurídica. Sin embargo, aun concluyendo que toda norma emana de otra norma, remitiendo su origen en una norma hipotéticamente fundamental, Kelsen no llegó a enunciar una norma jurídica completa que fuera el origen de todas las demás, lo que hoy se conoce como *norma normarum* o ley fundamental o constitución. Otro erudito de los llamados modernos es Raymond Carré de Malberg (1861–1935), jurista francés, que definió el Estado como una comunidad política organizada con un territorio y como una comunidad de hombres asentada en territorio propio y organizada en una potestad superior de acción y coerción en su *Teoría General del Estado*, considerada como una obra maestra del derecho constitucional (Moulin, 2003). Adolfo González-Posada y Biesca (1860-1994), jurista, sociólogo, escritor y político español vinculado al regeneracionismo³⁴, para quien el Estado son los grupos sociales territoriales con poder suficiente para mantenerse independientes. Otro erudito moderno es Hermann Heller (1891-1933), jurista y politólogo austrohúngaro, miembro del ala no marxista del SPD alemán, para quien el Estado es una unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios

³³ En *Der State* (El Estado).

³⁴ Heterogénea corriente ideológica que, a caballo de los siglos XIX y XX, reflexiona sobre la nación española e intenta poner remedio a la “decadencia de España” especialmente tras el enorme impacto del “desastre del 98” (De La Granja, Beramendi y Anguera, 2001).

de poder propios y claramente delimitado en lo personal y territorial (Heller, 2014).

Por su parte, Carl Schmitt (1888-1985), jurista y teórico político alemán, destacó como crítico del parlamentarismo, el liberalismo y el cosmopolitismo (Vinx, 2019), y su obra ha ejercido una notable influencia en los tratados sobre teoría política, la filosofía continental europea y la teología política. Sin embargo, su apoyo intelectual al nazismo le ha convertido en un pensador controvertido, pues en él se encuentran dos etapas bien distintas. A pesar de todo, su teorización gira en torno a la necesidad de instaurar un «poder de decisión» que termine con la lucha de clases, algo que entiende imposible en un Estado liberal dentro del cual no puede justificarse el sacrificio de la vida en favor de la «unidad de la patria». Schmitt propone una pluralidad, con el Estado como comunidad suprema y más intensa, concibiendo la idea de «comunidad» con «personas esencialmente ligadas» en oposición a una sociedad de personas esencialmente separadas. Para Schmitt, el concepto de Estado integra el de «político» y el «estatus político», más este último que el primero, al tratarse de un pueblo organizado y asentado en un territorio concreto con el reparo, debido al tiempo en el que vivió, que el Estado está entremezclado con la sociedad, hecho que no permite a lo político ser definido por lo estatal.

La polémica que en 1931 enfrentó a Carl Schmitt y Hans Kelsen acerca de quien defiende la constitución (*Der Hüter der Verfassung*³⁵), es uno de los momentos claves del estado democrático en que afloran toda una serie de intuiciones, planteamientos y críticas que desbordan el estrecho marco de la justicia constitucional. Frente a la tesis de Kelsen recogida en la Constitución Austriaca de 1920, que atribuye a un órgano técnico especializado el monopolio del control de constitucionalidad de las leyes, se levanta la propuesta de Schmitt de hacer del *Reichpräsident*³⁶ en su condición de poder elegido directamente por el pueblo, el custodio de la esencia de la constitución cuando resulte amenazada. Dos posturas antagónicas que responden a dos ideas diferentes de Estado, de constitución, y de derecho que separan a los dos mayores juristas del siglo XX. La constitución concebida como norma lógica desprovista de contenidos ajenos a lo jurídico, frente a la constitución entendida como suma de decisiones políticas fundamentales que expresan la voluntad colectiva de un pueblo, y susceptible de encerrar contradicciones. (Lombardi, 2020).

Para Alessandro Groppali (1874-1959), filósofo y sociólogo italiano, el Estado es la agrupación de un pueblo que vive permanentemente en un territorio con un poder de mando supremo representado en el gobierno (Groppali, 2018). mientras que para Max Weber, (1864-1920), sociólogo, economista, jurista, historiador y politólogo alemán, considerado como uno de los fundadores de los estudios modernos de sociología —junto a Karl Marx, Auguste Comte y Émile

³⁵ El guardián de la Constitución.

³⁶ Presidente del Imperio.

Durkheim— afirma que el Estado es una entidad que ostenta el monopolio de la violencia legítima y los medios de coacción, una definición que fue fundamental en el estudio de la ciencia política moderna en Occidente. Lo dijo así:

“El Estado es la única fuente del «derecho» a la violencia. Por lo tanto, política significaría pues, para nosotros, la aspiración a participar en el poder o a influir en la distribución del poder entre los distintos Estados o, dentro de un mismo Estado, entre los distintos grupos de hombres que lo componen” (Weber, 2007).

Si se observa con detenimiento esta definición, encontramos la existencia de tres principios que justifican la legitimidad de la dominación política del Estado:

- 1) La legitimidad tradicional, familia y religión.
- 2) La legitimidad basada en la autoridad carismática del gobernante.
- 3) La legitimidad basada en la legalidad, en las leyes.

Weber, que abogaba por la democracia como mecanismo para elegir líderes fuertes, veía en ella una forma de liderazgo carismático donde «la demagogia imponía su deseo sobre las masas» confrontándose con la racionalidad con que debía ser regida. A Weber se le considera el «padre» del Estado moderno.

Por su parte, Paul-Michel Foucault (1926-1984), habla del «subpoder», de «una trama de poder microscópico, capilar», que no es el poder político ni de los aparatos de Estado ni el de una clase privilegiada, sino el conjunto de pequeños poderes e instituciones situadas en un nivel más bajo. Para este intelectual no existe un poder, sino que en la sociedad se dan múltiples relaciones de autoridad situadas en distintos niveles, apoyándose mutuamente y manifestándose de manera sutil. Por ello, el pensador francés afirma que todo saber implica poder y todo poder, un saber específico, el análisis fenomenológico de todo lo cual se hace a partir de dos relaciones:

1ª) Contrato-opresión, de tipo jurídico y con fundamento en la legitimidad o ilegitimidad del poder.

2ª) Dominación-opresión, presentada en términos de lucha-sumisión.

Para Foucault, el poder no puede reducirse a soberanía en tanto en cuanto existen relaciones de autoridad que ni son ni se dan en el ámbito de lo político, como por ejemplo la del adulto en relación con el niño. De la misma manera que en el análisis del fenómeno del poder no se debe partir del centro y descender, sino más bien realizar un análisis ascendente, a partir de los «mecanismos infinitesimales» que poseen su propia historia, técnica y táctica, y observar cómo estos procedimientos han sido colonizados, utilizados, transformados, doblegados por formas de dominación global y mecanismos más generales. (Foucault, 1982).

Para Norberto Bobbio (1909-2004), jurista, politólogo y filósofo, llamado por muchos como «el filósofo de la democracia», analiza las ventajas y desventajas del liberalismo y del socialismo tratando de mostrar que quienes defienden

ambas ideologías basan sus actividades en el respeto al orden constitucional y en el rechazo a los métodos antidemocráticos, incluyendo, como es obvio, el análisis y la crítica a la corrupción. En materia política, Bobbio tendió siempre a la defensa de tres ideales autoimplicativos y que él mismo reconoció expresamente: democracia, derechos del hombre y paz. Lo dijo así en las páginas VII a VIII de la introducción a *L'età dei diritti*:

“Derechos del hombre, democracia y paz son tres momentos necesarios del mismo movimiento histórico: sin derechos del hombre reconocidos y protegidos no hay democracia; sin democracia no se dan las condiciones mínimas para la solución pacífica de los conflictos. En otras palabras, la democracia es la sociedad de los ciudadanos, y los súbditos se convierten en ciudadanos cuando les son reconocidos algunos derechos fundamentales; habrá paz estable, una paz que no tenga la guerra como alternativa, solamente cuando seamos ciudadanos no de este o aquel Estado, sino del mundo”. (Grepì, 1998).

Ernest Gellner (1925-1995), filósofo y antropólogo social británico de origen checo, define el Estado como la especialización y concentración del mantenimiento del orden. El estado sería, pues, aquella institución o conjunto de instituciones específicamente relacionadas con la conservación del orden — aunque pueden estar relacionadas con muchas más cosas—. El estado existe allí donde agentes especializados en esta conservación, como la policía y los tribunales, se han separado del resto de la vida social. Ellos «son» el estado. (Hall, 2000).

Jürgen Habermas (1929) es el último gran intelectual vivo tras el fallecimiento de Rawls, Rorty, Foucault y Derrida. No es el autor del llamado «patriotismo constitucional», pues en puridad lo fue Adolf Sternberger, pero sí quien más lo desarrolló y divulgó. Concebido inicialmente como respuesta a la necesidad de dar un contenido democrático a la identidad alemana tras la derrota del nazismo en la II Guerra Mundial, su noción enlaza con la tradición política del republicanismo que, al igual que este, alberga una concepción participativa de la ciudadanía, volcada en el interés general o interés común, que Habermas la convierte en universal, apta, por ejemplo, para estados-nación faltos de un espíritu unitario en torno al patriotismo nacional. Sobre todo, una vez advertidas las deficiencias del concepto tradicional de nación y la urgente necesidad de formular modelos de sociedad civil postnacionales. A través del «patriotismo constitucional», Sternberger primero y Habermas después, el sentido de pertenencia a una nación no se remite a una historia, a una cultura, a una lengua, ni menos a un origen étnico común, sino que el patriotismo se define por la adhesión a unos valores comunes de índole democrática recogidos en la constitución.

“Se torna así evidente que, en cada situación histórica concreta, las motivaciones para adherirse al contenido universalista de dicho sentimiento patriótico pueden ser muy diversas, pero a la postre siempre tendrán que estar vinculadas de algún modo

a las formas culturales de vida ya existentes y a las experiencias de cada sociedad”. (Velasco, 2002).

C. A MODO DE CONCLUSIÓN

A través de las distintas nociones expuestas, se llega a la conclusión de que el Estado no puede entenderse sin su historicidad; esto es, sin ubicar los conceptos vertidos en el momento histórico en que fueron expuestos, argumentados y defendidos. Todos ellos constituyen pasos dados en pos del Estado-nación, aunque en ninguno de ellos se diga, que es, aún hoy, la versión del estado contemporáneo, por más que la realidad internacional de agrupamiento (OTAN, Unión Europea, USMCA, Unión Africana...) nos vaya indicando el futuro, o eso nos parece. Quizás por ello se hable de «crisis del Estado», aunque, como indican Sánchez Ferriz y Rollnert Liern³⁷:

“No son tanto el Estado ni sus elementos esenciales los que están en crisis (sino) más bien el empeño de quienes pretenden seguir explicando las profundas transformaciones recientes con conceptos que solo pueden seguir sirviendo de referente a condición de adecuarlos a la realidad del presente”.

Ya que bien puede considerarse la noción de Estado como un continente:

“Este (el Estado nación) viene a ser como una vasija en que se han vertido los nuevos vinos del capitalismo, nacionalismo, democracia. Esta extraña mezcla está llegando a su punto de explosión, y a pesar de esto persiste el continente en todos aquellos licores. Históricamente, fue el primer fenómeno moderno que apareció; lógicamente, se encuentra en la base sobre la cual se ha erigido la mayor parte de las teorías y prácticas actuales” (Crossman, 2003).

Este profesor universitario y político británico (1907-1974) en su obra *Biografía de un Estado moderno*, ofrece un análisis de las formas de gobierno que han desembocado en la creación del Estado moderno a partir del orden medieval. Considera que la definición de nación no cabe dentro de ningún sistema lógico, a pesar del ideal norteamericano de nación como una reunión libre de individuos que sin consideración alguna a la raza o al lenguaje desean vivir unidos bajo el mismo gobierno.

Lo cierto y verdad es que en ese historicismo que se ha apuntado, las formas de gobierno no pocas veces se confunden con la idea de Estado, cuando dichas configuraciones afectan a la constitución política del Estado, pero nunca a su esencia, por lo que tales modalidades de gobierno pueden cambiar sin que los

³⁷ *Op. cit.* , p.84.

caracteres, la capacidad o la identidad de la persona estatal sufra modificación alguna³⁸. Posiblemente sea por ello por lo que:

“El Estado es una entidad colectiva de naturaleza y origen controvertidos. No es fácil identificar determinaciones del concepto que no resulten de algún modo reductibles, unilaterales, deformantes y que no hayan sido objeto de impugnación” (Portinário, 2003).

A lo que el politólogo Josep Baqués responde, desde su aceptación, que:

“En términos académicos, ese Estado visible por doquier no es un objeto de estudio especialmente cómodo, pese a las apariencias” (Baqués, 2021).

Con todo, en palabras del anteriormente mencionado profesor Torres del Moral:

“Modernamente la doctrina distingue entre Estado como institución y como comunidad, El primero es el conjunto de instituciones de gobierno de un país. El segundo es la sociedad soporte de este aparato institucional. Estos dos conceptos son complementarios, pues la organización institucional del poder es impensable sin una comunidad de personas sobre la cual se ejerce. Sin embargo, —añade— reside la clave del tratamiento que cada autor hace de los elementos del Estado: un concepto exclusivamente del Estado destacará como sus elementos el pueblo y el territorio; el enfoque institucional pondrá el acento en el poder y el Derecho. Finalmente —concluye—, un concepto global del Estado reflejará los cuatro elementos mencionados”³⁹.

Para este jurista:

“(…) el Estado es forma, organización del poder. La nación es la comunidad políticamente organizada en y por el Estado. El Estado es, por consiguiente, la organización institucional del poder político en una comunidad nacional soberana”⁴⁰.

IV. EL ESTADO MODERNO

A. SU FORMACIÓN

La palabra «evolución» parece estar unida al proceso de transformación de las especies a través de cambios producidos en sucesivas generaciones y se vincula a Charles Darwin y a su obra *La evolución de las especies*. Pero no es cierto; de serlo será un vocablo inequívoco relacionado con la serie de transformaciones continuas que va experimentando la naturaleza y los seres que

³⁸ En referencia a la Teoría del Estado de Carré de Malberg.

³⁹ *Op.cit*, p.40.

⁴⁰ *Ídem.*.

la componen. Esto no es así. El propio diccionario de la RAE sitúa como aceptación primera la «acción y efecto de evolucionar» sin determinar a qué se refiere y como tercera al «cambio de forma». Consiguientemente, la evolución puede y debe aplicarse, en un principio, a toda transformación en el tiempo de algo, sea una idea o sea un ser animado o inanimado, como por ejemplo la abstracta concepción que se halla detrás del término Estado, como, por otra parte, ya se ha visionado.

Josep Baqués, ya aludido, distingue dos etapas. En la primera, a la que llama «fase de mediación» aludiendo a Tilly y que sitúa en los siglos XV, XVI y XVII, cita a Heller y pone en su boca que:

“El moderno Estado soberano nace de la lucha de príncipes territoriales para la consecución del poder absoluto dentro de su territorio, contra el Emperador y la Iglesia, en lo exterior, y con los poderes feudales organizados en estamentos, en lo interior”.

Se hace necesario decir aquí que el Emperador y la Iglesia, cada cual, a su manera, como el propio Baqués especifica:

“Constreñían la capacidad del Príncipe hasta el punto de poner en duda su potestas, precisamente en atribuciones que cualquier Estado reclamaría como propias” añadiendo que “en esta línea, se ha argumentado que el auge del Estado es directamente proporcional a la evanescencia del Sacro Imperio Romano Germánico” (Burdeau, 1975).

Y que, por otra:

“El Papa deseaba decidir sobre los ejércitos que iban a las cruzadas, mantener los impuestos eclesiásticos y hasta participar en la selección de los líderes políticos a través de la investidura” (García Cotarelo y de Blas, 1986).

Los siglos XI y XII, señala, viven los confrontamientos más visibles entre el Papado y los representantes terrenales, quienes van sustrayendo de los poderes feudales su suficiencia para recaudar tributos.

Este proceso de doble absorción, desde arriba y desde abajo, dura unos tres siglos y lleva a decir a algunos autores, un tanto exageradamente en su literalidad, aunque acertado como figura narrativa, que “el Estado es un producto secundario de los esfuerzos del gobernante para adquirir armas” (Tilly, 1992), puesto que se inicia una época en que el Estado, con el Príncipe al frente, empieza a intervenir en la economía. Es este autor, Tilly, quien bautiza esta etapa como «fase de intermediación» en la construcción del Estado moderno, como se dijo.

Es en este ciclo histórico, donde el antedicho Torres del Moral⁴¹, se centra en el pensamiento político de los siglos XVI y XVII nombrando a estudiosos como

⁴¹ Ahora en “*Estado de Derecho y democracia de partidos. Una teoría del Estado contemporáneo*” (2022).

Maquiavelo (1469-1527), Botero (1544-1617), Bodin (1529-1596), Hobbes (1588-1679) y a la Escuela española de Derecho Natural. Al primero de ellos lo sitúa en una Italia dividida en pequeños estados (siglo XVI) y entre los que culpaban a la Iglesia de esta situación desventajosa para quienes residían en ella. Su obra, *El Príncipe y Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio*, al decir del catedrático de Derecho Constitucional, “rompe moldes y estereotipos, rechaza los bellos discursos, las medias tintas y los consejos cristianos y humanitarios”, siendo su propósito la unificación de Italia bajo la figura de algo abstracto (príncipe), antesala del Estado, que debe moverse entre la virtud y la fortuna, pues la política es ajena a la moral y debe ser realista. Para el florentino, la sociedad es producto de la virtud fundadora del príncipe y equivalente a la asunción del poder por éste, pero a partir de aquí el Estado tiene como principio y fin el orden, lo cual se alcanza con un plan racional y metodológico donde nada queda en manos de la suerte. No obstante, sería Botero quien confeccionaría la teoría de la razón de Estado, condensando el pensamiento de Maquiavelo, por la cual se desvela una esfera de la realidad que no gira en torno a Dios ni al diablo, ni a la bueno ni a lo malo, sino en torno del poder, por lo que la sabiduría política consistirá tanto en el conocimiento de esta «razón de Estado» como en aceptar sus correctas conclusiones como guía para su ejercicio (Maravall, 2016).

Según Torres del Moral (1989), el francés Bodin (Bodino):

“Propugnaba un estudio histórico y comparado del Derecho, además de hacerlo también a la luz de su medio (raza, clima, etc.). Con ello se asoma a la modernidad, desde un punto de vista metodológico, como claro precedente de Montesquieu. Su definición de la República (Estado) como “gobierno recto de muchas familias y de lo que es común como poder soberano”, tiene el mérito de recoger los elementos del Estado con mayor precisión que sus antecesores” remarcando que “su doctrina de la soberanía está apoyado en las ideas de la unidad e independencia del Estado, a partir de las cuales se pueden deducir los caracteres de aquellos: a) Un poder incondicionado; b) No delegado de otro poder; c) Indivisible, inalienable, imprescindible y perpetuo; d) En una soberanía subjetiva, en el sentido de que es personal del monarca; y e) Pero es también una soberanía objetiva, por cuanto que es la cualificación del poder del Estado”.

Aun así, sigue diciendo el referido catedrático de Derecho Constitucional:

“Hay límites que condicionan esa soberanía: a) El que viene constituido por Dios y la ley natural; b) El de las *leges imperii*, que son principalmente las que regulan la sucesión al trono y las que protegen los bienes de dominio público; y c) La propiedad privada, que es un atributo de la familia (por lo que) todo lo que les afecte (impuestos, por ejemplo) debe ser consentido por el Parlamento”.

De Hobbes⁴², cabe destacar lo determinante que es la seguridad (de carácter autocrático) que le da a su modelo político, como ya se dijo *ut supra*. Para este multidisciplinar pensador inglés sólo pactando puede salirse del estado natura

⁴² *De cive*, 1642; *Leviatan*, 1651).

de los hombres (egoístas). ¿Pactar qué y para qué? Pues la instauración de un poder incontestable al que los individuos ceden todo el suyo sin reservarse ninguno. El poder así constituido debe encarnarlo una persona (preferentemente) o bien una asamblea que no está obligado respecto a nadie. Para Hobbes, los hombres son libres en su condición de estado de naturaleza, pero, sin embargo, viven en un perpetuo peligro: una guerra de todos contra todos. Siendo así, sólo a través de un pacto que dé el dominio a un soberano es posible la paz, abriéndose el camino al principio de autoridad (Vélez, 2014).

Por su parte, los pensadores españoles de los siglos XVI y XVII (Sánchez Agesta, 1959) integraban una escuela⁴³ que, diferencias al margen, partían de unos supuestos filosóficos muy similares a los expuestos, aún antes de que aparecieran en el resto de Europa, gestando una Teoría del Estado basada en que:

- a) El Príncipe no reconoce superior; Principado exento o inmune;
- c) *Majestas*, Majestad, Mayoría;
- d) Suprema potestad, *suma potestas*, *plenitudo potestatis*; y
- e) *Potestas temporalis*, *potestas ad bonum*, *potestas in suo ordine*.

Esta teoría del Estado, según Sánchez Agesta, se resume en cinco puntos:

- 1) La sociabilidad natural del hombre;
- 2) El Estado es una comunidad ético-teleológica;
- 3) El Estado es una comunidad perfecta, completa;
- 4) Se distingue entre *potestas* (el poder de la comunidad) y *officium* (el ejercicio de este poder por parte de un Príncipe, un Senado o del Pueblo); y
- 5) El mundo es un pluriverso de Estados.

La segunda de las fases, calificada por Baqués como «etapa de madurez» en *op. cit.*, sigue a la anterior y confirma la pretensión evolutiva del Estado hacia el «Estado moderno». Se sitúa en los siglos XVIII y XIX, periodo histórico coetáneo de las revoluciones liberales y de la formación del «Estado de Derecho», como ya vimos, y su relevancia se fundamenta en el establecimiento definitivo del Estado como entidad despersonalizada y objetivizada, en la que términos como por ejemplo soberanía ya no son atributos de un rey, sino de una «nación» o de un «pueblo», según épocas y lugares, matiza el Baqués (*op.cit.*).

Para este profesor y politólogo:

“Hay que tener en cuenta que el Estado que emerge del feudalismo es un poder político que defiende los intereses de los sectores económicamente dominantes. Al principio, de los terratenientes (generalmente nobles) y, con el tiempo, también de la burguesía urbana (el Rey necesitaba contar con ella, porque su pujanza

⁴³ La llamada Escuela Española de Derecho Natural o Escuela de Salamanca. Sus principales exponentes fueron Francisco de Vitoria, Luis de Molina, Roberto Belarmino y Francisco Suárez.

económica le proporciona ingresos, por vía fiscal y prestataria). En una primera fase las revoluciones liberales van a terminar definitivamente con la preeminencia de las aristocracias de sangre. Y es que el Estado de Derecho, en su fase liberal, se encarga de velar por la observación de dos principios fundamentales: la libertad (lo cual le impide definitivamente que la mano de obra quede adscrita a la tierra y a su señor por medio de la servidumbre) y la igualdad ante la ley (lo cual supone un duro golpe a los últimos privilegios nobiliarios). Sin embargo, aunque coadyuva a que el poder económico de la burguesía tenga un adecuado correlato en la arena política, sigue dejando a la inmensa mayoría de la población fuera de los procesos de decisión política (especialmente mediante el recurso a sufragio censitario)”, como ilustran los profesores Solé Tura y Aja (1992)⁴⁴.

No obstante, en el tránsito entre una y otra fase, aunque más volcado hacia el siglo XVIII, basado en el propio desarrollo de la sociedad europea occidental, se da la consolidación del Estado gracias al mayor protagonismo de la burguesía, la cual facilita el tránsito del estado absoluto al estado liberal que comporta: a) La limitación del poder real (separación de poderes); b) El desarrollo de una entente poder-ciudadanía a cargo del ordenamiento jurídico; c) El establecimiento de barreras, igualmente jurídicas, entre la vida pública y la vida privada; d) La aparición del Estado constitucional, entendiéndose por tal la configuración normativa e institucional de la convivencia; e) La instauración del principio de seguridad jurídica, que se plasma en el surgimiento de los códigos o recopilaciones jurídicas. (Gordillo, Arriola, Jone y Rosado, 2023, *in fine*).

Para estos autores, el primer referente es John Locke (1632-1704), conocido como el padre del liberalismo como ideología que da lugar al llamado Estado liberal, al cuestionar la omnipotencia del monarca y defender (e incluso la soberanía) le pertenece al pueblo. Se muestra así antiabsolutista; el deseo de «autoridad contenida o limitada» alejada del iusnaturalismo y de la idea teocrática del poder absoluto. (Locke, (1689), 1996).

En esta obra, *Dos ensayos sobre el gobierno civil*, Locke arranca del estado de naturaleza en la que vivía el hombre, según Hobbes, para centrarse en la defensa de los derechos inherentes (a la vida, a la propiedad y a la libertad), constatar la frecuencia de su incumplimiento y preguntarse el porqué de ello. Se responderá que falta que imponga penas por esa transgresión por la vía del derecho y que no es el estado de naturaleza el llamado para hacerlo porque es incompleto. Debe ser el parlamento quien regule derechos y deberes y quien crea las penas por las infracciones cometidas. Y debe ser la justicia quien, en

⁴⁴ Invocados por Josep Baqués (Op. cit). Todos los datos que nos ofrecen son referidos a España y al siglo XIX, y nos esclarecen a la perfección la contundencia del sufragio censitario ya que se mide su impacto en cifras. Así las cosas, el cuerpo electoral emanado del Estatuto Real de 1834 se correspondía con el 0,15% de la población real, una cifra que se eleva al 0,6% gracias a una reforma electoral acaecida en 1836 y que pasa al 2,2% gracias a la constitución liberal de Cádiz. Este porcentaje baja entre un 0,8 y un 1% cuando entra en vigor la Constitución de 1937. Una nueva reforma electoral la eleva al 2,6% de la población.

aplicación de las normas emanadas de dicha institución, resuelva los conflictos. Para el pensador inglés:

“La ley es justa porque es nacional, es decir, que no puede contradecir los derechos fundamentales porque estos son, por naturaleza, racionales, o sea, que se encuentran en el estado de naturaleza, por lo tanto, la ley positiva debe estar en contacto con la ley natural”, según Gordillo, Arriola, Jone y Rosado (*Op. cit.*).

Locke añade que el estado se legitima por el asentimiento de la ciudadanía, sin importarle mucho el cómo se exprese ésta, que lo sea de forma tácita o explícita. Defiendo, empero, el legislativo sea controlado por el pueblo y que el legislativo controle al ejecutivo, lo cual constituye una aportación básica para la concepción del Estado contemporáneo.

Charles-Louis de Secondat, barón de Montesquieu (1689-1755), es otro referente para el periodo histórico que se abarca. El jurista y filósofo francés traza el puente de unión entre la tradición naturalista de Aristóteles y Tomás de Aquino y la ideología liberal. Para él, el estado liberal debe ser el más conforme con la naturaleza y para ello debe configurarse el poder en torno a la mejor forma de ser de la población. De ahí que defiende que el estado debe adecuarse a la sociedad según las leyes de la naturaleza. Leyes que considera fundamentales, como por ejemplo la libertad. “Es por ello —dice— que para gozar de dicha libertad es preciso que el gobierno se constituya de tal manera que ningún ciudadano pueda temer nada de otros”⁴⁵ (Fuentes, 2011).

Montesquieu ha pasado a la historia como el pensador que teorizó sobre la separación de poderes en el Estado (Montesquieu, 2002). Lo hizo desarrollando un modelo estatal fundamentado en el equilibrio de poderes políticos, ya fuera principalmente por la función legisladora y la función ejecutiva, ya sea por la descentralización territorial (unidades autónomas), y todo ello para favorecer la libertad del individuo amén de su seguridad.

Ambos ideólogos, Locke y Montesquieu, construyen sus teorías sobre el Estado en un marco histórico dominado por dos revoluciones: la llamada Gloriosa, en Inglaterra, también denominada La Incruenta, en la que participó activamente el primero, y la francesa, sanguínea, que acabó con el Antiguo Régimen, consagró la igualdad ante la ley y que da paso a la Edad Contemporánea. En este contexto, Montesquieu, aporta su pensamiento político sobre la distribución del Estado y la separación de poderes.

Al lado de los dos precitados pensadores, se hallan Jean-Jacques Rousseau (1712-1772), Marie-Jean-Antoine Nicolas de Caritat, marqués de Condorcet (1743-1794) y Emmanuel-Joseph Sieyès (1748-1836), cuanto menos. El primero, pedagogo y filósofo, fue definido como un ilustrado, presentó profundas contradicciones que lo separaron de los principales representantes de la

⁴⁵ Versión online: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2011000100003>.

Ilustración, ganándose por ejemplo la feroz inquina de Voltaire y siendo considerado uno de los primeros escritores del prerromanticismo. Rousseau parte de la creencia de que la sociedad está basada en la desigualdad y que por esto ha pervertido al hombre y además es injusta. Cree que todo está establecido bajo un pacto desigual y leonino mediante el cual los poderosos y los ricos toman lo poco que les queda a los pobres y débiles a cambio de gobernar el Estado. Es a partir de este corolario, defiende el «contrato social» como instrumento para transformar la sociedad heredada hasta crear una de nueva que sea igualitaria. Para Torres del Moral (*Op.cit.*, 2022):

“La diferencia entre el pacto rousseauiano y el hobbesiano reside en que el primero no instauro un soberano diferente de la propia comunidad. El pueblo es el soberano. La voluntad general se expresa mediante la ley. Pero para que sea general, debe serlo en su sentido objetivo y subjetivo, esto es, versar sobre cuestiones de interés general y participar en ella todos los ciudadanos. En estas condiciones, la voluntad general —y su expresión, la ley—es infalible y transforma los derechos naturales en derechos civiles garantizados por las instituciones del Estado. No se pierde en libertad personal y se gana en seguridad”.

Resulta correcto decir que para este suizo francófono el poder legislativo no puede estar en otras manos que no sea el pueblo, ejerciéndolo sin representación alguna, por sí mismo, para lo cual —atendida su dificultad— propone una federación de pequeñas repúblicas dentro de las cuales se pueda practicar la «participación popular directa» ya que considera nociva cualquier intermediación. Su idea central es, pues, la igualdad como condición de la libertad, la ley como expresión de la voluntad general, el pueblo como legislador y la erradicación de asociaciones con voluntad intermediadora entre el pueblo y el poder.

El marqués de Condorcet, filósofo, científico, matemático, politólogo y político, síntesis de la Ilustración francesa, adoptó una hipótesis pactista cercana a Locke al defender que los hombres se reúnen en sociedad y la dotan de autoridad para su propio beneficio. El primero de los fines de la sociedad es su bienestar, entendido como goce de sus tranquilo y completo de sus derechos en el marco de la seguridad para sus miembros. Para este ilustrado francés:

“Los derechos deben ser proclamados en una declaración que tenga fuerza de ley, a la que deben poder ser incorporados cuantos nuevos derechos conquiste el progreso y debe ser hecha con debate político para aprovechar las aportaciones” (Torres del Moral, (*Op.cit.*, 2022).

Para este catedrático de reconocido prestigio en el ámbito del Derecho Constitucional español, «los derechos básicos —de Condorcet, naturalmente— son la seguridad y la libertad personales, la propiedad y la igualdad» hasta el punto que, en el supuesto de la libertad, la lleva a las últimas consecuencias ya que es el primer antiesclavista que registra la Historia, defiende la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, la igualdad entre razas, etc., y uno de los

primeros en manifestarse a favor de un modelo de representación del pueblo en el Parlamento distinto al entonces vigente, favorable al mandato representativo en vez del mandato imperativo, para así fortalecerlo frente al Monarca, y siempre contando con la ley. Condorcet, sin duda alguna, es un adelantado a sus tiempos, pues todas sus ideas: primacía de la ley de los derechos en ella contenidos sobre el poder, mandato representativo, intervencionismo estatal en pro de la igualdad, etc., han terminado integrándose en el régimen constitucional contemporáneo.

Sieyès, ensayista, eclesiástico y político francés, fue uno de los teóricos de las constituciones de la Revolución francesa y de la era napoleónica. Su pensamiento (Torres del Moral, *Op.cit.*, 2022) integra varias conceptualizaciones:

- a) La nación está constituida por un tercer estado que alberga a los no privilegiados puesto que los estamentos privilegiados están fueran de la ciudadanía.
- b) La nación es soberana; luego, es la titular del poder constituyente.
- c) Puesto que la nación no puede reunirse, se hace necesario que confíe los asuntos políticos en representantes suyos.
- d) Siendo así, estos representantes lo son de la nación entera.
- e) Los ciudadanos no pueden organizarse en corporaciones, ni los electos o representantes constituirse en partidos políticos.
- f) La soberanía nacional es indivisible.
- g) El Gobierno ha de basarse en la mayoría de los representantes.
- h) La nación no puede despojarse de su soberanía, con lo cual debe delegar en la Constitución el establecimiento de reglas (leyes) que fijen los controles al Gobierno.
- i) El sistema representativo evita la democracia entendida como un gobierno popular directo. Numerosas constituciones liberales bebieron de estos criterios.

B. ORIGEN DEL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL

En el último cuarto del siglo XVIII se dieron dos acontecimientos de gran relevancia política: la independencia de las colonias británicas de América y la Revolución francesa.

En ambas, el pensamiento de Locke y de Montesquieu se alzaron como faro y guía ideológica. Aun así, intervinieron otros intelectuales como Benjamín Franklin (1706-1790), François-Marie Arouet (Voltaire) (1694-1778), Thomas Paine (1737-1809), y Alexis de Tocqueville (1805-1859), principalmente, que tejieron puentes entre uno y otro lugar.

Franklin fue un político, inventor y científico estadounidense que es considerado como uno de los padres fundadores de EE. UU. Es el creador del *ethos* de su país al considerarlo como un matrimonio de valores prácticos, trabajador, duro, ahorrador, formado, de espíritu comunitario y defensor de instituciones autogobernadas, opositor firme al autoritarismo —sea político o sea religioso— y adornado con los valores cívicos, científicos, liberales y tolerantes de la Ilustración. Franklin se inició en la política al ser elegido miembro de la Asamblea General de Filadelfia y participó activamente en el proceso de independencia de Estados Unidos. Ayudando a Thomas Jefferson y John Adams influyó en la redacción de la Declaración de Independencia (1776). Publicó (y fue objeto de divulgación) diversas obras, entre las cuales destacada su *Autobiografía* (Franklin, (1888), 2012), en la que lista sus trece virtudes y las etapas a recorrer hasta alcanzarlas.

Voltaire fue un escritor, historiador, filósofo y abogado francés que se convirtió en uno de los principales representantes de la Ilustración, enfatizando el poder de la razón humana y de la ciencia en detrimento de la religión. Los azares de la vida le llevaron a exiliarse en Inglaterra donde descubrió la ciencia newtoniana, la filosofía empirista y las instituciones políticas inglesas, así como la libertad religiosa. Empedernido escritor, en especial escritos literarios y filosóficos, Voltaire no ve contradicción alguna entre una sociedad alienante y un individuo oprimido, idea defendida por Rousseau, sino que cree en un sentimiento universal e innato de la justicia que debe ser reflejada en las leyes de toda sociedad. La vida en común defiende, exige una convención, un «pacto social», al que sólo se llega a través de la razón. Sin creer en la intervención divina en los asuntos humanos y denunciar el providencialismo, siendo además un firme opositor a la Iglesia Católica porque es símbolo de la intolerancia y de la injusticia, Voltaire no fue un ateo; es deísta, ya que el universo implica la existencia de un «eterno geómetra», lo cual le comporta ser quien conciba la expresión «tolerancia religiosa», la cual aplica a la convivencia pacífica entre personas de distintas creencia y religiosas, fruto de la influencia de la cultura inglesa. Su obra *Cándido* (2016) encierra numerosas parábolas acordes con nuestro tiempos, el *Diccionario filosófico* (1987) es un texto de referencia de su pensamiento crítico y su gran lema: *Écrasez l'infâme* (¡Aplastad al infame!) el gran grito de guerra contra todo aquello que limite la libertad.

Paine fue un político, escritor, filósofo, intelectual radical y revolucionario nacido en Inglaterra, pero emigró a las colonias americanas, considerándosele otro padre fundador de EE. UU., participando activamente en la revolución americana. Promotor del liberalismo, la democracia y la izquierda política. Abogó por abolir el sexismo, la esclavitud, el racismo y la monarquía —inglesa—, sustituyéndola por una República, y, como adepto a las ideas de la Ilustración abominó de la superstición, la religión organizada —Iglesia— y el clero, convirtiéndose en un impulsor del laicismo, la educación popular o pública y la ciencia. En 1776 publicó *Common sense*, (El sentido común, 2020), obra en la

que postula que las decisiones políticas no pueden fundarse en doctrinas abstractas basadas a su vez en la historia, la religión, la nación, el honor o el derecho divino de los reyes, sino que deben fundamentarse en criterios avalados por la experiencia de los seres humanos y en la razón. Paine no sólo reivindicó la democracia política, sino también la democracia social, centrándose en la cuestión de la propiedad de la tierra, la cual finalmente no cuestionó como sí hicieron otros coetáneos suyos. Fue uno de los precursores del «estado del bienestar» en la medida que propuso la redistribución de la renta por medio de un impuesto sobre las grandes haciendas y la implantación de un sistema público de pensiones.

Por último, Tocqueville, uno de los más importante ideólogos del liberalismo debido a que, siendo francés, recibió el encargo del gobierno de su país para estudiar el sistema penitenciario de EE. UU. Este viaje lo marcó (Gordillo Pérez y Arriola Echaniz (*Op. cit.*, 2023) hasta el punto de escribir el año 1835 la obra *La democracia en América* (Tocqueville, 2017), el primer gran examen sobre las posibles derivaciones de la democracia y la sociedad de masas. Se trata de una obra de las llamadas clásicas en la que realiza una peculiar combinación de observaciones precisas, generalizaciones audaces e intuiciones geniales mediante las que el autor supo captar las grandes tendencias que configurarían la sociedad burguesa del futuro. El primer volumen consagró a Tocqueville como el heredero lógico de Montesquieu. El segundo, aparecido en 1840, reflexiona acerca de la influencia de la democracia sobre el movimiento intelectual, los sentimientos y las costumbres de los norteamericanos, realizando una caracterización general de la civilización igualitaria. De perfil institucional, poco amigo de las revoluciones, en la experiencia americana descubre las fortalezas y debilidades del nuevo régimen democrático y la importancia del equilibrio de la moderación del régimen político.

“Solo tengo una pasión —escribirá—: el amor por la libertad y por la dignidad de la persona humana. Para mí, todas las formas de gobierno no son sino medios, más o menos perfectos, para satisfacer esa santa y legítima pasión del hombre”⁴⁶.

1. LA REVOLUCIÓN AMERICANA

La Revolución americana, el primer conflicto global que registra la Historia en el que se libraron batallas en América del Norte, el Caribe y Europa y el primero en abrir la Edad Contemporánea, fue a la vez un proceso de descolonización, ciertamente el primero en todo el continente americano, y un conflicto exterior entre la metrópoli, Reino Unido, y las trece colonias británicas de América del

⁴⁶ “El liberalismo de Tocqueville: Europa y Estados Unidos”. (fbbva.es). <https://www.fbbva.es › eventos>. (consulta realizada el día 26 de agosto de 2023).

Norte. De este proceso, surgiría una nueva nación-estado, los Estados Unidos de América, cuyo establecimiento jurídico se basó en la Declaración de Independencia (4 de julio de 1776) y la Constitución (17 de setiembre de 1787).

Si bien las colonias británicas en territorio americano habían manifestado sus quejas a la «metrópoli» por la desigualdad con que les era aplicado el Derecho en comparación con ésta y por la ausencia de representación de los *colonos* en el Parlamento, hasta 1765 el Congreso de Filadelfia no rechazó de plano un impuesto reivindicando las leyes naturales para fundamentar la negativa. Un año más tarde, bajo la huella de Locke, el Congreso declaró la independencia de las colonias.

Algunas de ellas se dotaron de Constitución y de Declaración de Derechos (Torres del Moral, 2022, *Op. cit.*) y finalmente constituyeron una confederación de Estado suscribiendo, en 1777, los llamados *Artículos de la Confederación y Unión Perpetua*, mostrando así que (i) un pueblo podía celebrar un pacto constituyente basándose en el Derecho natural; (ii) era posible una república sobre un territorio extenso si la misma se estructuraba federalmente (Montesquieu y Rousseau); y (iii) era igualmente factible la separación de poderes y la creación de contrapesos entre ellos. Consecuentemente “cuando se alude a la Constitución de un pueblo, la misma debe estar contenida en una ley escrita, codificada, fundamental y sistematizada” (Alarcón Gambarte, 2023), por lo que, citando a Adhemar Esmein (2010):

“El encuadramiento de esta concepción descansa en tres presupuestos básicos: i) la superioridad indiscutible de la ley escrita sobre la costumbre; ii) una Constitución nueva comporta la renovación del contrato social, por consecuencia, sus cláusulas deben ser redactadas de la manera más solemne y completa; y iii) las constituciones escritas constituyen un excelente e insuperable medio de educación política que difunde entre los ciudadanos el conocimiento de sus derechos y deberes”.

De tal manera que antes de producirse la revolución francesa, once de los trece estados originarios, se habían dado su propia Constitución (González-Posada, 2003).

Los principios constituyentes fueron la representatividad de los elegidos para redactar el texto fundamental para lo cual se instauró el derecho de sufragio, la igualdad entre los hombres por ser libres e independientes, la propiedad, la obtención de la felicidad y de la seguridad, la residencia en el pueblo de todo el poder, el gobierno tiene como meta el común beneficio de los gobernados y, para el supuesto que sus actos contradijeran el objetivo, la comunidad tiene el derecho y el deber de reformularlo, la separación de poderes, la primacía de la ley o principio de legalidad, la libertad, la libertad de religión, la seguridad individual y colectiva, la subordinación de la milicia regular al poder civil, etc., observándose así la profunda influencia de pensadores europeos tales como Montesquieu, Locke o Rousseau.

No obstante, las Constituciones escritas de América:

“No representan tan sólo las concepciones políticas de origen francés o británico, sino también ciertos principios que resultan del carácter peculiar de las instituciones americanas (...)” (Gettel, 1967).

2. LA REVOLUCIÓN FRANCESA

Aunque se haya hablado de ella con anterioridad, se debe volver sobre la misma por su significado político-histórico atendido que es el origen del régimen constitucional. Ello se debe a la universalización que se hiciera en torno a la *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789) que, además, tenía pretensiones de intemporalidad.

Los Estados Generales —o Parlamento del Antiguo Régimen, como vimos— llevaban tiempo, desde 1614, sin reunirse lo cual había soliviantado a las clases burguesas y a las bajas. El primer paso «revolucionario» se dio cuando fueron convocados bajo presión, y en medio de una fuerte crisis económica y fiscal y su consecuencia más palpable, la generalizada pobreza (Sanz del Hoyo, 2020); el segundo, fue la toma de la Bastilla (1789). La *Declaración* se hizo unas semanas más tarde y en ella se recogieron las ideas marco del régimen constitucional: soberanía nacional, estado representativo con prohibición absoluta del mandato imperativo, división de poderes, derechos individuales frente a los poderes públicos, resistencia a la opresión, igualdad frente a la sociedad construida sobre los privilegios, principio de igualdad frente al poder absoluto, la ley como expresión de la voluntad general, unidad del ordenamiento jurídico y del Poder Judicial frente a las justicias señoriales y la laicidad frente a la influencia de la Iglesia Católica. (Torres del Moral, 2022, *Op. cit.*). Fue una ruptura traumática con el régimen absolutista encarnado por el monarca.

La Revolución estableció nuevos modelos políticos que fueron sucediéndose en el tiempo. Además, abrió cauces para la propagación y el asentimiento de las ideas liberales. Tocqueville se mostró pesimista por entender que un pueblo como el francés, políticamente e intelectualmente mal preparado para substituir *ex novo* la monarquía absolutista, no podía encarar la tarea de construir un nuevo sistema político a partir de la devastación material e ideal del predecesor porque éste ya había creado hábitos de convivencia, razón por la cual se iban ensayando fórmulas de gobierno sin que las perturbaciones sociales desaparecieran, pues bien al contrario éstas eran causa de la permanencia de la inestabilidad sin que el ansia por la libertad fuera motor de esperanza. (Sanz del Hoyo, *Op. cit.*). Lo cierto y verdad es que el proceso revolucionario francés

duró unos diez años (1789-1799) y atravesó distintas etapas hasta desembocar nuevamente en el absolutismo de Napoleón Bonaparte⁴⁷.

Entre 1789 y 1791, la burguesía moderada trabajó en favor de un proceso de racionalización y reformas que desembocó en la Asamblea Constituyente de 9 de julio de 1789. Ésta decreta la abolición de los privilegios de la nobleza para seguidamente aprobar *la Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano*. Se trata de uno de los muchos documentos fundamentales y fundacionales que produjo la Revolución francesa. Se redactó bajo la influencia del iusnaturalismo y de las ideas liberales. Los derechos del hombre, en tanto que naturales, se entienden universales.

La Declaración establece los principios de la «nueva sociedad», que serán la base de la nueva legitimidad, proclamando que “el principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación”⁴⁸. Pregona, además, que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos, define la libertad como “lo que no perjudica a nadie”, la presunción de inocencia y la irretroactividad de la ley, la libertad de opinión, de prensa y de conciencia, así como los derechos a la propiedad, a la seguridad y a la resistencia en caso de opresión, entre otros.

V. EL CONSTITUCIONALISMO

A. DEFINICIÓN

Según la RAE, se llama «constitucionalismo» a «el período histórico que se inicia con la sustitución de las instituciones del Antiguo Régimen por otras nuevas basadas en las declaraciones de derechos y la separación de poderes, que fija por primera vez la Constitución norteamericana de 1787 e, inmediatamente después, en Europa, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y la Constitución francesa de 1791”.

Para Don Edward Fehrenbacher⁴⁹, se denomina constitucionalismo a:

“Un complejo de ideas, actitudes y pautas de comportamiento que establecen el principio de que la autoridad del gobierno deriva y está limitada por la parte principal de una ley suprema”.

⁴⁷ Fuente: <https://humanidades.com/revolucion-francesa/#ixzz8CtuqbJ8q>

⁴⁸ Principio que sería recepcionado por la Constitución de Cádiz.

⁴⁹ Don Edward Fehrenbacher (1920-1997) fue un historiador americano que tuvo predilección por la historia política, y por el presidente Lincoln. En 1979 recibió el Premio Pulitzer de Historia por su obra *The Dred Scott Case: Its Significance in American Law and Politics* (El caso Dred Scott: su importancia en el derecho y la política estadounidenses). Definición tomada de Wikipedia. (Consulta hecha el 21 de agosto de 2023).

Mientras que para el politólogo y constitucionalista David Fellman⁵⁰:

“El constitucionalismo es descriptivo de un concepto complicado, profundamente arraigado en la experiencia histórica, que somete a los funcionarios que ejercen los poderes gubernamentales a las limitaciones de una ley superior. El constitucionalismo proclama la conveniencia del estado de derecho en contraposición al gobierno por el juicio arbitrario o el mero decreto de los funcionarios públicos”.

En toda la literatura que trata del derecho público moderno y de los fundamentos del Estado, el elemento central del concepto de constitucionalismo es que en la sociedad política los funcionarios del gobierno no son libres de hacer lo que quieran y de la manera que quieran; están obligados a observar tanto las limitaciones del poder como los procedimientos que se establecen en la ley suprema y constitucional de la comunidad. Por tanto, puede decirse que la piedra de toque del constitucionalismo es el concepto de gobierno limitado bajo una ley superior.

Por otra parte, en un régimen o sistema constitucionalista cualquier norma legal debe estar fundamentada en la Constitución, por lo que todas las leyes quedan reguladas y supeditadas al articulado general de la constitución. Su objetivo es arbitrar la autoridad y consagrar los derechos de los hombres y mujeres.

En definitiva, el constitucionalismo, en un principio, fue una corriente ideológica y singularmente jurídica por la que se optaba por dotar al Estado, «estado constitucional», de una norma suprema de la que colgarían las leyes y que obliga a todos los poderes del Estado. Según el constitucionalismo, todos los poderes públicos deben estar sujetos a un marco normativo que los modere y limite. Así, el constitucionalismo defiende la idea de que la autoridad gubernamental, independientemente de que emane de una ley fundamental, debe ser controlada por leyes escritas que, a su vez, funcionen como el principio básico de la organización social del Estado. De esta manera, la Constitución o ley primera sería el marco normativo sobre el que se sustenta el ordenamiento jurídico de un Estado y, en este sentido, la base de la pirámide normativa a la cual se deben supeditar el resto de las leyes de un país.

Así, desde una vertiente jurídica, el constitucionalismo es un sistema normativo fundamentado en la preeminencia, por encima de los poderes, de un texto constitucional que, desde un punto de vista social, sería un movimiento que procura limitar el poder de los gobernantes de turno con la finalidad de que los intereses personalistas no pasen por encima de las reglas acordadas para la conducción del Estado. Finalmente, el constitucionalismo también puede

⁵⁰ David Fellman (1907-2003), norteamericano, fue profesor y abogado, especialista en Derecho Constitucional.

considerarse un ámbito del conocimiento que tiene por objeto el estudio de la función y posición que ejercen las constituciones en las diferentes sociedades y sistemas políticos, así como la evolución histórica del texto constitucional en un determinado Estado⁵¹.

El constitucionalismo es pues un fenómeno eminentemente occidental. La doctrina francesa lo define como “la técnica de la conciliación de la autoridad y la libertad en el marco del Estado” (Hauriou, 1980). Otros autores galos (Favoreu, *Op.cit*) lo llaman «encuadramiento jurídico del poder» al relacionarlo con el concepto de Estado de derecho. Por su parte, (Sartori, 2005), manifiesta que el constitucionalismo del siglo XIX buscaba someter la fuerza al Derecho, con lo que equiparaba dicho concepto con el de «garantismo». Por último, para Hauriou (*Op.cit.*) el constitucionalismo es «un producto de occidente» no únicamente por el lugar donde aparece, sino por su indiscutible correspondencia con la civilización occidental dominada por la confianza en el individuo, la creencia en el valor del diálogo y el gusto por la organización occidental (Gordillo, 2023).

En toda la literatura que trata del derecho público moderno y de los fundamentos del Estado, el elemento central del concepto de constitucionalismo es que en la sociedad política los funcionarios del gobierno no son libres de hacer lo que quieran y de la manera que quieran; están obligados a observar tanto las limitaciones del poder como los procedimientos que se establecen en la ley suprema y constitucional de la comunidad. Por tanto, puede decirse que la piedra de toque del constitucionalismo es el concepto de gobierno limitado bajo una ley superior.

Por otra parte, en un régimen o sistema constitucionalista cualquier ley debe estar fundamentada en la constitución, por lo que todas las leyes quedan reguladas y supeditadas al articulado general de la constitución. Su objetivo es arbitrar la autoridad y consagrar los derechos de los hombres y mujeres.

En definitiva, el constitucionalismo, en un principio, fue una corriente ideológica y singularmente jurídica por la que se optaba por dotar al Estado, «estado constitucional», de una norma suprema de la que colgarían las leyes y que obliga a todos los poderes del Estado.

Según el constitucionalismo, todos los poderes públicos deben encontrarse sujetos a un marco normativo que los modere y limite. Así, el constitucionalismo defiende la idea de que la autoridad gubernamental, independientemente de que emane de una ley fundamental, debe ser controlada por leyes escritas que, a su vez, funcionen como el principio básico de la organización social del Estado. De

⁵¹ <https://www.significados.com/constitucionalismo/> (Consulta realizada el día 21 de agosto de 2023).

esta manera, aunque se examine más adelante, La constitución, pues, vendría a ser ese marco normativo sobre el que se sustenta el ordenamiento jurídico de un Estado y, en este sentido, la base de la pirámide normativa a la cual se deben supeditar el resto de las leyes de un país.

Así, desde un punto de vista jurídico, el constitucionalismo es un sistema normativo fundamentado en la preeminencia, por encima de los poderes, de un texto constitucional. Por otro lado, desde un punto de vista social, el constitucionalismo es un movimiento que procura limitar el poder de los gobernantes de turno con la finalidad de que los intereses personalistas no pasen por encima de las reglas acordadas para la conducción del Estado. Finalmente, el constitucionalismo también puede considerarse una disciplina de conocimiento que tiene por objeto el estudio de la función y posición que ejercen las constituciones en las diferentes sociedades y sistemas políticos, así como la evolución histórica del texto constitucional en un determinado Estado⁵².

Para Luis I. Gordillo Pérez y Nairoa Arriola Echaniz (*Op. cit.*, 2023), las ideas que confluyen en el Estado liberal, democrático y del bienestar, el Estado constitucional al fin, con constitución escrita o sin constitución escrita, pero cimentada en los usos, costumbres y leyes, son las que provienen de Rousseau, Hobbes, Locke, Tocqueville y el resto de los aludidos en párrafos anteriores.

El constitucionalismo es pues un fenómeno eminentemente occidental. La doctrina francesa lo define como “la técnica de la conciliación de la autoridad y la libertad en el marco del Estado” (Hauriou, 1980). Otros autores galos (Favoreu, 2007) lo llaman «encuadramiento jurídico del poder» al relacionarlo con el concepto de Estado de derecho. Por su parte, (Sartori, 2005), manifiesta que el constitucionalismo del siglo XIX buscaba someter la fuerza al Derecho, con lo que equiparaba dicho concepto con el de «garantismo». Por último, para Hauriou (*Op.cit.*) el constitucionalismo es «un producto de occidente» no únicamente por el lugar donde aparece, sino por su indiscutible correspondencia con la civilización occidental dominada por la confianza en el individuo, la creencia en el valor del diálogo y el gusto por la organización occidental (Gordillo, 2023).

B. ELEMENTOS CONFORMADORES

Resulta una obviedad decir a estas alturas que el constitucionalismo o régimen político constitucional hace referencia a una ideología, a unas instituciones y a un sistema de funcionamiento por parte de estas. En efecto,

⁵² <https://www.significados.com/constitucionalismo/> (Consulta realizada el día 21 de agosto de 2023).

como se ha visto antes, el constitucionalismo obedece en primer lugar a una ideología, el liberalismo, y, en segundo lugar, a una tradición y cultura surgidas en Europa que tienen sus raíces en el protestantismo como doctrina (González Casanova, 1991). En segundo lugar, el constitucionalismo es deudor de ciertas técnicas orientadas a gestionar el pluralismo social y político, asegurando la democracia, entendida como gobierno de la mayoría, pero respetando a las minorías (Sartori, *op.cit*). Y, finalmente, el constitucionalismo se refiere a las reglas de funcionamiento de las instituciones (democráticas) como, por ejemplo, las relativas al Parlamento (iniciativa legislativa, control del Gobierno, debates, votaciones, etc.) y las referidas al sistema electoral (libertad de candidaturas, publicidad de estas, pluralidad, sufragio universal y secreto, etc.). En definitiva, el constitucionalismo defiende el carácter público y abierto del sistema democrático establecido por el Derecho y garantizado por el Derecho (Popper, 2017).

El constitucionalismo, como se habrá observado, no es un movimiento estático, sino, por el contrario, en permanente evolución que hunde sus raíces en la realidad observada y su ambición de mejora. Su pretensión no ha sido ni es otra que la “extensión de una determinada forma de organizar la sociedad conforme a un ordenamiento jurídico preestablecido y a unas determinadas garantías (que le da el mismo)”, según dice Luis I. Gordillo en obra ya nombrada, por lo que es posible hallar diversos movimientos de constitucionalización a lo largo de la historia, que no son otra cosa que «versiones actualizadas del primitivismo movimiento constitucionalizador», como ha quedado expuesto más arriba.

C. CRISIS DEL CONSTITUCIONALISMO

1. UNA CRISIS DE TRANSFORMACIÓN

Es innegable que, en el pasado, el constitucionalismo, tal y como lo hemos examinado, ha tenido sus vicisitudes. No sólo éstas, sino también su negación por la vía de hecho. Únicamente hay que evocar al estado ruso soviético, al totalitarismo, el nazismo de Hitler, el estado fascista de Mussolini, el estado totalitario portugués y español, el estado socialista con economía de mercado chino, el estado popular socialista de Corea del Norte, el comunista de Cuba o los distintos regímenes socialistas-populares vividos en América del Sur, todos durante el siglo XX, que se extienden, algunos, al XXI. Debe añadirse la casi totalidad de los estados africanos y buena parte de los asiáticos para comprender que el constitucionalismo de raíz liberal, social y racional emergente en Europa y en América del Norte durante el siglo XIX ni se expandió de igual manera ni tampoco ha llegado a imperar en todo el planeta Tierra. Es cierto, además, que

incluso en los estados donde triunfó, ha tenido sendas evoluciones e involuciones. Se infiere, por consiguiente, que el constitucionalismo ni es uno ni menos monolítico, así como también que la existencia formal de una Constitución no es sinónimo de existencia de una democracia plena tal como la entendemos.

De hecho, incluso la palabra democracia aparece como polisemántica en virtud de la realidad. No hay una sola y única definición. Así, la democracia (Bobbio, 1978) se puede definir a partir de la clasificación de las formas de gobierno que hicieron Platón y más tarde Aristóteles, partiendo de tres tipos básicos:

- 1º. Monarquía o gobierno de uno.
- 2º. Aristocracia o gobierno «de los mejores» (Platón) o gobierno «de los menos» (Aristóteles).
- 3º. Democracia o gobierno «de la multitud» (Platón) o gobierno «de los más» (Aristóteles).

Empero, existen hoy, tantos modelos diferentes de gobierno democrático en todo el mundo, que a veces es más fácil de entender la idea de democracia en términos de lo que definitivamente no es. Esto es lo que se nos dice también desde la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura —en adelante, UNESCO— firmado por Alain Touraine⁵³.

La democracia, entonces, no es la autocracia o la dictadura, donde una persona gobierna; y no es oligarquía, donde lo hace un pequeño segmento de la sociedad. Bien entendida, la democracia incluso no debe ser la «regla de la mayoría», si eso significa que los intereses de las minorías son ignorados por completo. La democracia, al menos en teoría, es el gobierno en nombre de todo el pueblo, de acuerdo con su «voluntad».

Por su parte, las Naciones Unidas, tras afirmar que la democracia es un valor central de esta organización internacional que alberga a casi la totalidad de los

⁵³“Hoy en día es más frecuente definir la democracia en función de aquello de lo cual libera la arbitrariedad, el culto de la personalidad o el reinado de la nomenklatura que teniendo en cuenta lo que construye o las fuerzas sociales en las que se apoya... Por eso, lo que en primer lugar nos atrae es un concepto modesto, puramente liberal, de democracia, definido ‘negativamente’ como el régimen en que nadie puede tomar el poder y mantenerse en él contra la voluntad de la mayoría. ¿No es un triunfo suficiente liberar a la Tierra de los regímenes que no descansan en la libre elección de los dirigentes por los dirigidos? ¿No es esta noción prudente también la más válida puesto que se opone a la vez a los poderes absolutos, basados en la tradición o el derecho divino, y a los regímenes voluntaristas, que invocan los intereses y los derechos del pueblo y le imponen, en nombre de su liberación y su independencia, una movilización militar e ideológica que conduce a la represión de todas las formas de oposición? Este concepto negativo de libertad y de democracia, tal como Isaiah Berlin y Karl Popper en particular lo han desarrollado, es convincente pues lo más importante hoy día es liberar a los individuos y a los grupos del control agobiante que les impone una elite dirigente que habla en nombre del pueblo y de la nación”, publicado bajo el título ¿Qué es la democracia?” en *El Correo de la Unesco*, noviembre de 1992, París, Francia. <https://es.unesco.org> >Courier.

países existente en el mundo, reconoce que cuando se firmó la Carta constituyente⁵⁴ no se incluyó la palabra «democracia» en la misma porque muchos de sus Estados Miembros o no tenían sistemas democráticos, o nos los ejercían, aunque se excusa diciendo que las palabras iniciales de dicho documento fundacional, «Nosotros los Pueblos», reflejan el principio fundamental democrático de que la voluntad del pueblo es la fuente de legitimidad de los Estados soberanos.

Con todo, es igualmente cierto que este documento fundacional no es enteramente ajeno al valor de la democracia, pues, aunque no se pronuncie o no se refleje el término, se aproxima bastante a su concepto atendido que su propio preámbulo rezuma ética y estética política al reafirmarse “(...) en la dignidad y valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas (...)”, y no puede negarse que la alusión a compromisos tales como “un concepto más amplio de la libertad (...), practicar la tolerancia (...), convivir en paz (...)” son las mimbres con las que se construye la democracia (Mangas Martín, 2015).

Posteriores tiempos vinieron a subsanar esa laguna de no nombrar la democracia, aunque no precisamente por unanimidad de sus Estados miembros, ni tampoco por su aplicación práctica, mediante la incorporación de los valores inherentes a toda democracia efectiva en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1996), en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1996), en la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1999) así como la llamada Agenda para el Desarrollo Sostenible (2015) o la Nota de orientación del Secretario General sobre la democracia (2009), todo lo cual avala cuanto se ha dicho más arriba sobre constitucionalismo y Constitución.

Retomando el hilo de la crisis del constitucionalismo, ahora de presente y de futuro, no puede negarse que la «era digital», también conocida como era de la información, era informática o era del conocimiento, como se ha convenido a denominarla, es decir, el período histórico que va ligado a las tecnologías de la información y de la comunicación, que abarca el inicio, apogeo y culminación de la revolución digital e informática⁵⁵ a partir de mediado el siglo XX⁵⁶.

⁵⁴ Firmada el 26 de junio de 1945 en San Francisco.

⁵⁵ Se denomina revolución digital al paso de las tecnologías mecánicas y electrónicas analógicas a la electrónica digital, la cual empieza por la adopción de los ordenadores y del registro digital como herramienta de trabajo, generando cambios radicales en la sociedad, la economía y la comunicación, principalmente.

⁵⁶ Según Jonathan Llamas, *Era digital*. Economipedia.com, 2021, las tecnologías que más impacto están teniendo son: i) IoT, el factor ‘Internet’ es el que más ha influenciado esta era, siendo primordial en el desarrollo de la misma. Por tanto, el ‘Internet de las cosas’ o *Internet of things* posee un papel muy importante en el avance de la revolución digital; ii) TIC, las tecnologías aplicadas a la información y la

Como se ha dicho *ut supra*, ni el constitucionalismo ni tampoco su vértebra más preciada, la Constitución, nacieron en el mismo lugar, tampoco en igual tiempo, ni han evolucionado en idéntica medida, ni menos aún se han implantado, de una u otra manera, en todo el mundo por más que el formalismo nos indique lo contrario. Tiene lógica, pues, pensar que la era digital, no terminada, tenga su impacto en ambas. Y, como acostumbra a suceder en todo aquello que se transforma con el paso del tiempo, actuando de motor las necesidades humanas, tanto el constitucionalismo como la mismísima Constitución se hallan en crisis, que es el equivalente a existir transformándose.

2. UNA CRISIS QUE ABARCA CASI TODO

Esta crisis del constitucionalismo abarca casi todos los ámbitos substantivos del mismo. Desde la sociedad o cuerpo electoral hasta el Parlamento pasando por los sistemas de representación hasta llegar al mismo Estado. Vamos a desmenuzarla.

a) EL MALESTAR SOCIAL

Mucho antes de que la digitalización gobernara nuestras vidas, se había cuestionado el “estado de bienestar” (Camps, 1996). Esta catedrática de Ética nos había advertido del malestar de la vida pública diciéndonos que si bien Hobbes nos había explicado “cómo la ausencia de un Estado que imponga leyes y proteja la seguridad de las personas significaría la guerra de todos contra todos”, esta teoría, ya entonces, “vale poco” ya que “no es la sociedad sino los poderes públicos los que están al borde de regresar al estado de la naturaleza donde nada se respeta ni es controlable”.

Para Camps, la tolerancia, la multiculturalidad y la convivencia, junto a una educación para todos y para la libertad, eran antídotos para ese malestar generalizado a la vez que difuso que observaba en nuestra sociedad. Para ello alude a Benjamín Constant (1989) y su libertad de los antiguos frente a los modernos con el fin de recordarnos que “el hombre libre era el ciudadano plenamente inmerso en la actividad política” cuando, en la Grecia antigua, “los

comunicación favorecen la propagación de conocimiento y datos, lo que conlleva a incluir cada vez a más individuos en la revolución digital; iii) Big data, o el uso masivo de datos con ciertos fines y objetivos puede ser una de las herramientas que determine ciertos patrones de comportamiento no solo a nivel social, ya que puede ser aplicado prácticamente en cualquier campo; y iv) IA, la inteligencia artificial es el paso casi final de la era digital. Combina el uso de Internet, la información y la comunicación en base a un volumen de datos masivo y, con todos estos ingredientes, surge un intento de imitación de un comportamiento razonado y, por ende, parecido al humano.

ciudadanos sentían que su voluntad tenía influencia en las decisiones políticas” frente a la actualidad, donde “los estados modernos son distintos, mayores y más complejos” en los que “el individuo tiene menos importancia política y menos tiempo para dedicarlo a los asuntos públicos” por lo que la democracia es representativa y no participativa, y en donde “la política tiende a profesionalizarse”. Para Camps, el peligro de la sociedad moderna es olvidar, por parte de los representantes del pueblo, que su principal misión consiste en gestionar bien los recursos y el corolario que de ello se deriva, cual es “el cultivo de una idea de felicidad demasiado egoísta y estrecha”.

Algo lejano en el tiempo de Camps, pero sin la crisis resuelta, sino más bien extendida:

“En tiempos de crisis profundas, cuando no se ven alternativas en el horizonte, crecen simultáneamente tres fenómenos contradictorios y combinado: las inhibiciones individualistas y escépticas, los movimientos de protesta indignada y los anhelos de restauración (...). Son tres tipos de respuesta que no ofrecen soluciones, creo” (Obiols, 2023).

Para este ensayista:

“No podemos silbar y mirar hacia otro lado cuando los adversarios de la democracia se sirven con éxito de los miedos de la gente y del egoísmo de los poderosos. Adam Smith —añade— ya denunciaba el peligro que asediaba a las sociedades cuando los intereses económicos prevalecían por encima de todo: “Las inteligencias se esconden, la elevación de los espíritus resulta imposible” por lo que “para rehabilitar y revitalizar la política —objetivo imprescindible de nuestro tiempo—, debemos dedicar más atención a nuestros problemas colectivos y aplicar algunos principios, discriminantes y normativos. Debemos defender estos principios frente a la barroca plétora de los valores individualizados que imponen los mercados”.

Es el propio Raimon Obiols quien cita a Lluís Duch y a Max Weber y a sus respectivas obras, *La substància de l'efímer* (2002) y *La política como profesión* (2009), para hablar de la «oceánica oferta valoral» que hace que:

“Mucho más que una crisis de valores, deberíamos hablar de una auténtica superproducción y superoferta de valores (...) en una cultura en la que prevalece un individualismo exacerbado, sustentado por el poder absoluto de un mercado exclusivo y excluyente que en nuestros días ha alcanzado su expresión más grotesca”

Y añadir que:

“Después de la Primera Guerra mundial, Max Weber ya describió dos caras de su época que, un siglo después, siguen siendo perfectamente visitables: por un lado ‘la petrificación mecanizada’ de la modernidad y de la racionalización; por otro, la inundación caótica y fragmentada de los valores subjetivos, un ‘politeísmo de los valores’, decía”.

Para terminar que la *common decency* de Orwell, la decencia de la gente corriente, “es la única fuerza que puede salvarnos, si llega el caso”.

El malestar social, junto a las nuevas tecnologías, nos ha llevado (Riera, 2022) a levantarnos en armas contra el Estado. Para este ensayista, se extiende la percepción de que nuestro modelo de sociedad e incluso la misma supervivencia del ser humano se hallan amenazados por la crisis climática, el desarrollo tecnológico, la robótica, el control de los algoritmos, la biotecnología, las desigualdades sociales, los movimientos migratorios, la casi permanente crisis económica o la guerra; en definitiva «un nuevo derecho moral» y «una nueva conciencia» exige un «retorno al bosque», en sentido figurado, atendido que:

“La clara demostración de que los Estados han pedido la confianza de sus ciudadanos es el enorme esfuerzo que se está haciendo desde las instituciones políticas y económicas para poner en marcha un nuevo contrato social”.

Para Riera, la individualización del ciudadano es tal que un único ser humano, dotado de las correspondientes herramientas tecnológicas, que no van más allá de un *smartphone*, puede poner en vilo a un Estado si consigue que su mensaje sea secundado por la sociedad digital. De hecho, los gobiernos y sus opositores ya son usuarios de la inteligencia artificial al objeto de detectar en la red los peligros existentes para un «levantamiento popular» que acabe con ellos. Como bien dice este autor y editor, “los informes, datos y estadísticas elaboradas por los Estados dibujan un mundo mejor” pero esto no es percibido por la ciudadanía. Se ha instalado un clima de incertidumbre pesimista donde:

«Los padres advierten con tristeza que sus hijos vivirán peor que ellos, que la buena educación que les han brindado ya no sirve, como en el pasado, para conseguir objetivos profesionales. Observan cómo se abre la brecha entre los más ricos y los que tienen menos. Ven peligrar sus pensiones. Se sienten impotentes ante el alza de los precios de la energía. Temen por su trabajo (...)».

»Por lo que insiste en “retornar al bosque para armar un nuevo contrato social, en el que “(se debe) redefinir, actualizar....»

Porque el gran interrogante hoy es cómo evitar el desprestigio social de las instituciones públicas y de las organizaciones internacionales, para lo que Riera no ve otra salida que su transformación o de lo contrario «el futuro no será gobernable»⁵⁷.

b) LA DEMOCRACIA COMPLEJA

Es el título que el catedrático e investigador Daniel Innerarity (2020) da a una de sus obras. Para este filósofo, “la principal amenaza de la democracia no es la

⁵⁷ Este doctorando es el autor de la traducción realizada del catalán al castellano.

violencia ni la corrupción o la ineficiencia, sino la simplicidad”, no sin antes citar a Tocqueville reiterando una de sus premonitorias afirmaciones: “Una idea falsa, pero clara y precisa, tendrá más poder en el mundo que una idea verdadera y compleja”, contenida en su obra *La democracia en América*.

Innerarity halla la razón de semejanza en lo que llama «desastre de los años treinta» para, acto seguido, invitar al lector a analizar el modo cómo se degradan las democracias, desestimando las teorías de que mueren en manos de personas armadas o como fruto de una conspiración internacional y violenta al no darse bases reales para ello. Entiende que la democracia está amenazada bien por la gente que no tiene el poder que debería tener o bien por quienes piensan que tienen un exceso de poder poniendo en la encrucijada la incompetencia de las élites y la irracionalidad de los electores.

A partir de la «complejidad» de la democracia y de su epistemología, este autor afirma que la principal desafío es la simplicidad que se da en el *demos* y su correspondencia con una práctica política que empobrece el gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo, como la definió Abraham Lincoln (1863). Para Innerarity, nuestros sistemas políticos no se muestran capaces de gestionar la creciente complejidad no sólo de cualquier Estado, sino del conjunto del mundo; sobre todo dar respuestas a los problemas que acucian de verdad a la ciudadanía. La política se halla extramuros de los conceptos políticos heredados, que se corresponden a otros tiempos, más sencillos desde las vertientes sociales, políticas y económicas, incluso laborales. Y, nos dice, que la política, hoy, todavía no ha encontrado su teoría democrática. Por eso la califica de «democracia de los incompetentes» a la democracia que se practica y de «ininteligible» la política que se hace.

c) EL CUESTIONAMIENTO DEL ESTADO

El Estado también se encuentra interpelado. Lo es porque las actuales circunstancias son otras que aquellas que hicieron posible su concepción ideológica, su nacimiento y su estructuración. Como bien dice José Tudela Aranda (2008), “son estas las que delimitan el diagnóstico de los problemas y las que deben marcar el rumbo de las reformas”. Empero, la razón del interrogarse sobre el Estado tal como lo hemos recibido se halla en la revolución técnico-científica en la que nos hallamos sumergidos, particularmente en la digital, pues, yendo de nuevo a este jurista:

“La dimensión tecnológica de las distintas transformaciones que han ocupado la atención de los analistas de las más diversas disciplinas es la característica común de la que se debe partir para su cabal comprensión”.

Hasta concluir que nos hallamos:

“En un tiempo de complejidad, de dominio de los grises y de la indefinición, en el que es forzoso renunciar a certidumbres, a blancos o negros que permitan posicionamientos claros y respuestas nítidas”.

Y es que “vivimos en una época que puede caracterizarse por la volatilidad, categoría que vendría a explicar buena parte de lo que nos pasa y hacemos” sin darnos cuenta de que “volatilidad, reticularidad, desintermediación, digitalización no son sinónimos de democracia, pero constituyen el nuevo paisaje en que la democracia ha de ser pensada y realizada” (Innerarity, *op. cit.*). De ahí que se pregunte si la política se ha convertido en subsidiaria, deudora y hasta prisionera de las encuestas (Colomer, 2004) “(por haberse) convertido en un elemento fundamental de conocimiento de la realidad, en un instrumento para auscultar el estado de opinión de la sociedad”. A este estar pendiente permanentemente de las encuestas —índice de popularidad, aspectos positivos y negativos del candidato según lo perciben los electores, intención de voto...— este politólogo lo llama «sondeomanía», advirtiendo que:

“Puede convertirse en una enfermedad del sistema democrático ya que los políticos pueden acabar pensando que las encuestas son la realidad, cuando la realidad, a veces cruel y cruda sólo se establece y se hace visible en las urnas. Ese es el veredicto definitivo”.

A pesar de la aseveración del profesor Colomer, no son pocos los líderes políticos que beben de ellas. Las encuestas pueden ayudar, sin duda alguna, pero como bien dice este autor:

“La grandeza de la labor política (radica) en discernir, en descubrir cuáles son los temas fundamentales de interés para los ciudadanos y en conseguir, a partir de las propuestas del político y del partido, su apoyo para ponerlas en práctica”.

Es aquí donde Innerarity, citando al filósofo francés Bernard Manin, se pregunta si, en lógica correspondencia, no estaremos en una “democracia de las audiencias” (1997) afirmando que como:

“Actualmente la división de clases, de religiones y de profesiones no se fundamenta en la uniformidad ni juega un papel suficiente como para implicar una partición duradera del electorado (por lo que tenemos) una democracia en la que los partidos han sido arrollados por esta volatilidad y actúan con oportunismo en vez de estrategia, en correspondencia con un comportamiento de los electores sin compromisos estables”.

d) LA POLÉMICA ALREDEDOR DEL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN

En las democracias actuales, sin renegar, pero sí relegando la participación directa del electorado en los asuntos públicos con instrumentos tales como el referéndum, es dominante el sistema de representación, cualquiera que sea

este. Es decir, el cuerpo electoral elige los miembros del Parlamento de entre candidatos y candidaturas.

Esto, que se ha venido considerando como «normal» atendida la propia historia y recorrido de la democracia representativa, está siendo cuestionado. Lo es por la opinión publicada, lo es por la opinión pública a tenor de los sondeos y lo es por lo digital. Especialmente, por esta. Lo es hasta el punto de que algunos autores (Tudela, 2008; Lassalle, 2019; Innerarity, 2020; Arce Jiménez, 2022; Rey (2023)) dicen abiertamente que ya ha empezado la singladura hacia la dictadura digital o nos hablan de una democracia en permanente estado de alarma. Hay, incluso, que se aventura en anunciarnos el final del mundo ni que sea en formato de parábola.

Tudela nos recuerda que:

“El parlamento contemporáneo nace como fusión de la idea de representación con el Estado moderno para servir a la expresión suma potestas”⁵⁸ y que “la representación no fue un invento de los demócratas sino el desarrollo de una institución medieval de gobierno monárquico y aristocrático”

Para acto seguido afirmar que las:

“Transformaciones sufridas por el Estado y la sociedad apenas han operado en la teoría parlamentaria” pero que sí que la “han modificado a través de la irrupción de los partidos en las cámaras (en formato grupos parlamentarios)”.

A pesar de que, en lo substancial, nada ha cambiado el concepto de representación política, que considera «indisoluble», sí observa que ha modificado el «entorno» en que se da, por lo que “es un momento de tránsito generalizado y no son solas las estructuras políticas las afectadas”. Para este acreditado jurista, la aparición de Internet y su desarrollo ha creado un «nuevo contexto» al hallarnos «en una fase cualitativa y cuantitativamente diferente» a la que denomina «el poder del ordenador». Se está, pues, “no ante un mero cambio tecnológico, sino que se trata de un verdadero cambio cultural”, que, siguiendo al profesor Castells (1996), “la Red es una de las herramientas más significativas para la definición del nuevo modelo social y político”. Se está, por consiguiente, ante un proceso que hoy por hoy no parece tener límites. De ahí, que el Parlamento, y con él el sistema de representación, estén bajo los focos, por lo que, frente el funcionamiento tradicional se enfrenta a la no cuestionabilidad de que la participación en los asuntos públicos, singularmente los parlamentarios, puede ser directa, sin necesidad de intermediarios. Ordenar esto es la gran asignatura pendiente.

⁵⁸ Elemento de la soberanía del Estado según el cual el Estado no está sujeto a ningún otro poder para la adopción de sus decisiones.

Lassalle habla sin tapujos de «ciberleviatán» y nos afirma que ya está en marcha. Es más, nos hace ver que “el camino hacia la dictadura digital se allanará sin violencia” y nos avanza que este “se producirá a impulsos de un imaginario utópico que reforzará su atractivo”. Y goza pronosticar que “su establecimiento tendrá lugar por aclamación”. Será “cuando la ciudadanía admita que ha dejado de ser el sujeto de la soberanía de forma natural y sin resistencias”. Y nos señala la autoría de todo ello: “El ciberpopulismo que viralizará esta actitud en todas las redes”. Habrá llegado el momento, añade, de que, en el marco de una «ciudadanía colapsada» se materializará “la visión distópica de la democracia de Tocqueville” que el jurista la concibe como “una democracia sin ciudadanía”. La despolitización cívica, paso previo, “avanzará en la misma proporción que aumente la capacidad de influencia del algoritmo-ley sobre la toma de decisiones de los usuarios de internet” y lo hará:

“En la medida que el ser humano esté dispuesto a perder su identidad corpórea y caer, aturdido por la sobreinformación del data tsunami, dentro del perímetro de una minoría de edad que debilitará más y más su libertad”.

En consecuencia, Lassalle nos avanza la deslegitimación del sistema de representación y la muerte de la idea ilustrada que sustenta todavía hoy la democracia, cual es un ciudadano mayor de edad es capaz de tomar decisiones por sí mismo, que será sustituida por un nuevo paradigma, la «libertad asistida» por el «tecnopoder» de grandes corporaciones, cuya alternativa sitúa en una nueva sublevación liberal, esta vez a través de un pacto entre la técnica y el hombre, un nuevo humanismo, que sólo Europa puede liderar.

Innerarity se lanza a «democratizar la democracia» tras estar «distráidos por el presente», que da por finiquitado, aunque introduzca matices, situando «el futuro como problema político» a resolver desde ya. Tras citar a James Madison⁵⁹:

“Al diseñar un gobierno que ha de ser administrado por hombres sobre hombres, lo primero que debes hacer es capacitar al gobierno para controlar a los gobernados, y seguidamente obligarlo a controlarse a sí mismo”.

Se pregunta qué significa gobernar y su respuesta es:

“Gobernar es estar insatisfecho con el curso natural de las cosas” y “gobernar es un tipo de intervención que pretende corregir, dirigir, intervenir, mejorar, equilibrar, cambiar procesos o estados de cosas que no satisfacen en su forma actual”.

⁵⁹ James Madison (1751-1836) fue un político y teórico político estadounidense. Fue el cuarto presidente de los Estados Unidos. Está considerado como uno de los más influyentes “Padres fundadores de los Estados Unidos” por su contribución a la redacción de la Constitución de los Estados Unidos y a la Carta de Derechos de los Estados Unidos, hasta el punto de ser apodado “El Padre de la Constitución”. (Wikipedia, consulta realizada el 12 de setiembre de 2023).

Por lo que la insatisfacción observada merece una respuesta que no se halla en la burocratización de la política sino en practicar una «administración inteligente» de la sociedad. Esto no se logrará si no se acepta que «lo digital es lo político»; esto es la única certeza política que tenemos —el futuro será muy diferente al pasado— y, en consecuencia, se hace necesario redefinir unos valores que, por su simpleza, son incompatibles con la complejidad social del presente. “Hay que renovar —nos dice— la convivencia democrática”. Empero, reconoce que “no sabemos todavía con exactitud qué repercusiones van a tener las nuevas tecnologías en nuestra forma de vida política, si mejorarán la democracia, si la modificarán o la harán imposible”. Y afirma que la volatilidad es la nueva constante.

Carlos Arce Jiménez, constitucionalista e investigador, se pregunta de entrada si habrá una nueva ciudadanía para la era digital, entendiendo por ciudadanía el instrumento jurídico-político en el que descansa la titularidad y ejercicio de los derechos fundamentales. Nos dice que:

“En la era digital se ha producido una revolución que, fundamentada en los avances en los campos de la tecnología y la comunicación, propicia la irrupción del ‘entorno virtual’ y cuestiona los parámetros tradicionales espacio-tiempo”.

Por lo que, citando a Germán M. Teruel Lozano (2014, vol. 62), llega a concluir que “la clásica distinción entre el ámbito natural y sociopolítico se ve alterada con el desdoble de este último en sus dimensiones analógica y virtual” no sin citar al profesor Carlos Fernández Barbudo (2019) y a su demanda, al igual que autores anteriores, de un nuevo «contrato social» para dar respuesta a las necesidades del entorno virtual ya que “el ciberespacio se encuentra todavía en una especie de estado de naturaleza”. Para Arce, los avances tecnológicos que cuestionan un ejercicio adecuado de la ciudadanía son el *big data*, los perfiles, los algoritmos, la robótica y la inteligencia artificial en comunión con otro autor, Angel Acebo Penco (2023), para quien debe protegerse la privacidad en especial la protección de datos y el derecho al honor en el metaverso. Arce nos dice que “el acceso a internet es un derecho fundamental instrumental”, distinguiéndolo así de los derechos fundamentales llamados «clásicos».

Por su parte, Felipe Rey, profesor de la Pontificia Universidad Javeriana de Colombia y profesor investigador en la Universidad de Princeton, avala que, en muchos aspectos, las teorías clásicas de representación democrática han quedado obsoletas, por lo que corre prisa sustituirlas por unas nuevas habida cuenta de que asistimos a oleadas de innovación democrática que se centran en la democracia representativa, no directamente participativa, en busca de una mayor legitimidad. Cita, como ejemplos, las asambleas ciudadanas elegidas por sorteo o los consejos —permanentes o no— de ciudadanos elegidos al azar, legalizados por las asambleas legislativas. Pone en duda, por lo tanto, que las elecciones sean fuente única de legitimación, situando la «representación

recursiva» en los sectores administrativo y legislativo de Jane Mansbridge (2019 y 2021) como posibilidad alternativa creíble. Así, Rey distingue entre la representación de ciudadanos individuales por legisladores o partidos individuales y la representación de toda la ciudadanía por el sistema representativo de conjunto. A la primera de estas representaciones las llama «diádica o reduccionista» y a la segunda, «sistémica». Su argumento es que:

“Estamos bajo sistemas de representación en los cuales el rol a representar políticamente es desempeñado por un número mayor y más variado de actos dentro de este sistema en otras ramas de gobierno y cuerpos independientes, y especialmente en la sociedad civil”.

Por lo que se hace preciso delimitar “campos a representar”, por lo que “el portafolio de opciones para consentir la representación trasciende las elecciones” lo que da lugar a otras opciones representativas como, por ejemplo, “el sorteo, el concurso, el consenso, la membresía y la autorización legal”. De ahí que “la representación puede ser formal e informal, electoral o no electoral (...) aleatoria o meritocrática”. Sin lugar a duda, Rey bebe del pensamiento de Mansbridge (2001):

“Desde una perspectiva sistémica, los ciudadanos están representados en la legislatura tanto por sus propios representantes electos como por representantes subrogados de otros distritos. En una comprensión más amplia del sistema representativo más amplio, cada ciudadano está representado en todo el sistema por representantes no electos y no legislativos en partidos, grupos de interés, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación y la ciudadanía, con diversos grados de *accountability* formal e informal (...) Un tratamiento completo del sistema representativo más amplio en el ámbito político tendría en cuenta estas numerosas relaciones disputadas y superpuestas, formales e informales, legislativas y no legislativas”.

e) DEMOCRACIA Y GLOBALIZACIÓN

Rousseau se anticipó a todos cuantos posteriormente trataron sobre la democracia al afirmar abiertamente que «nunca hubo y nunca habrá una democracia real en el sentido estricto de la palabra (porque) va contra el orden natural que muchos gobiernen y pocos sean gobernados» y quizás sea esto carne de los populismos. Sin embargo, detrás vinieron quienes concibieron otra democracia menos inflexible y más posibilista por pragmática: aquella que conlleva participación, gobernanza y responsabilidad, a la cual se le dio el nombre de «democracia representativa».

En párrafos anteriores y ante lo avance de los tecnológica, hemos visto cómo hoy se interroga sobre la misma y cómo esta interpelación se hace desde puntos diversos. Hay factores que lo explican: la escisión de la clase media, la eficacia

como instrumento de medición, los gobiernos locales progresan en un mundo abiertamente tecnológico, las democracias nacionales necesitan cooperación entre partidos para funcionar, las instituciones supraestatales prefiguran un gobierno mundial, los problemas de unos son soluciones para otros, y así un largo etcétera que reúne igualmente a las uniones continentales (Colomer y Beale, 2021).

La cuestión por dilucidar es si es posible la existencia de la democracia tal y como la hemos venido conociendo en un mundo globalizado o si ya estamos entrando en «algo» que aún no podemos llamarlo democracia, porque:

“A menudo parece como si la filosofía política residiera en algún lugar alejado del mundo real. Los principios so una cosa, la política es otra y, ni siquiera nuestros mejores intentos de estar a la altura de nuestros ideales dan pleno resultado, salvo en raras ocasiones” (Sandel, 2023).

Para este autor estadounidense, “el capitalismo y la democracia mantienen desde hace tiempo una incómoda convivencia”, cosa que para los jeffersonianos la economía política de los ciudadanos de la ciudadanía representó «un intento de conciliación de estos dos proyectos». Sin embargo, hoy ya no lo es, por lo que Sandel sitúa sus causas en la globalización y en la obsesión por calificarla de «hecho natural» lo cual «eclipsó su carácter político de fondo», la financierización de la economía, alentada por el neoliberalismo, las ejecuciones hipotecarias, los bonus de Wall Street, la no rendición de cuentas por parte de las grandes corporaciones arruinadas, la reacción populista, la desigualdad y la oligarquía y la desigualdad y la meritocracia, entre otras.

f) GOBERNAR LA GLOBALIZACIÓN Y EL CAPITALISMO DIGITAL

Este es el tema que tratan Nathan Gardels y Nicolás Berggruen en su obra *Renovar la democracia* (2001) con prólogo de Felipe González. El auge del populismo en Occidente y el ascenso de China en Oriente impulsan a estos dos autores norteamericanos a reflexionar sobre cómo funcionan los sistemas democráticos y sobre el porqué fracasan (algunos). Su propuesta es clara: hay que concebir un marco alternativo para la gobernanza para lo cual proponen un nuevo contrato social, al igual que otros pensadores de los que hemos hablado con anterioridad, que proteja a los trabajadores más que el propio empleo, arrinconando el foco de la redistribución de la riqueza a una «predistribución» que priorice las aptitudes individuales y colectivas y dé recursos a los menos favorecidos. Defienden fortalecen la participación ciudadana al objeto de frenar la ola populista que ya conocemos, integrar las redes sociales y la democracia directa en el sistema político global, crear nuevas instituciones mediadoras que

complementen el sistema representativo, por lo que se acercan a las tesis de Mansbridge y Rey, ya expuestas. La dialéctica nación-globalización la resuelven mesurado al primero hasta reconvertirlo en una «nacionalismo positivo» a favor tanto del Estado como de la cooperación internacional. Entre otros pensadores, Gardels y Berggruen citan a Alvin y Heidi Toffler, autores de la obra *La revolución de la riqueza* (2006), para hacer suyas la tesis de estos últimos relativa a que la superpoblación, así como la globalización, fruto de la tecnología, las comunicaciones y el comercio internacional, siguen siendo las empresas los motores de la modernización y del desarrollo frente al obsoleto proteccionismo heredado de los estados-nación.

VI. EL CONSTITUCIONALISMO ESPAÑOL

A. LA INESTABILIDAD CONSTITUCIONAL COMO HÁBITO

Si en la primera de las acepciones que la RAE como definición del término «hábito» se dice que es el «modo especial de proceder o conducirse adquirido por repetición de actos iguales o semejantes, u originado por tendencias instintivas», es bien cierto que la historia del constitucionalismo español se identifica con la voz «inestabilidad», ya que desde 1808 hasta 1978, España conoció nueve Constituciones, cuando una de las notas definitorias de toda Constitución, como ya se vio, es su perdurabilidad en el tiempo y su previsibilidad respecto de los cambios sociológicos que se vayan a producir en un futuro.

En dicho periodo, nuestro país padeció una verdadera fiebre constituyente, con una lamentable consecuencia: la no existencia de devoción ni afección a las normas fundamentales del Estado (Tomás Villarroya, 1981). El carácter «espasmódico» de nuestro constitucionalismo hasta la llegada del texto surgido de la Legislatura Constituyente de 1977-1979, se convirtió en una «fiebre devoradora». (Julia Díaz, 2019). Sobre esta realidad constatable en la historia del constitucionalismo español, González-Ares, 2022, invocando a González Casanova, dice que:

“Ninguna Constitución, ni siquiera las moderadas, que estuvieron mayor tiempo vigentes, llegaron a ser ‘carne social’ que pudiera generar sentimiento constitucional alguno, lo que supuso una de las más graves lacras de nuestro recorrido histórico. (...). De estos inicios del Estado liberal arranca el escepticismo popular respecto de la eficacia transformadora de las Constituciones, las cuales serán siempre consideradas ‘papel mojado’ y mera retórica que oculta la dominación de una oligarquía sobre los ciudadanos”.

B. CAUSAS DE LA INESTABILIDAD

De conformidad con De Esteban y González-Trevijano (1992), las razones de esta inestabilidad constitucionales obedecen a las siguientes causas:

- 1ª. La desfasada aparición del régimen constitucional que aparece en España de la mano de Napoleón Bonaparte (con su Estatuto de Bayona y su hermano José como rey de España), lo cual crea recelos entre las clases dominantes al identificarlo con el movimiento revolucionario francés.
- 2ª. La ausencia de una revolución burguesa, aspecto compartido por el constitucionalista Torres del Moral (2022), puesto que esta aparece como motor del pensamiento liberal que, a su vez, es soporte del constitucionalismo. En opinión de los profesores Solé Tura y Aja (1977), mencionados por González-Ares (*Op. cit.*):

“En nuestro país la burguesía ejerció más como mero enlace y proyección del capital bancario extranjero que como clase portadora de un proyecto propio de sociedad, con la única excepción de la burguesía catalana que regresó pronto al redil de la oligarquía, aceptó el compromiso que proponía Cánovas, se integró en el bipartidismo y aceptó resignadamente el papel de clase dominante subordinada a la oligarquía”.

A esto debe añadirse la ausencia de una revolución industrial, con la excepción de Cataluña, y la falta de consolidación del llamado «tercer estado», añade y finaliza González-Ares.

- 3ª. La inexistencia de un Estado fuerte, tesis defendida por Terrón (1969), al no haber “un Estado propiamente dicho, sino una sociedad políticamente desarticulada” en expresión de González-Ares (*Op.cit.*) y compartida a grandes trazos por Vicens Vives (2012). Al respecto (Peña González, 2006), “no hay ni una idea de Estado como plataforma de la convivencia política ni mucho menos de Administración Pública”, sino:

“Existencia de un Estado patrimonial, en donde el país no era tomado como un ‘fin’ en sí mismo, sino que se utilizaba como ‘medio’ en beneficio de un u grupo, de una clase, de una dinastía, lo que hará que se viva en una permanente conciencia de ‘crisis estatal”’. (Terrón, *op.cit.*), según afirma González-Ares, ya citado.

- 4ª. Extrayendo como conclusión que “las Constituciones, por lo general, no han sido vínculo de unión, sino factor discordia civil” (Tomás Villarroya, *Op.cit.*).

C. ETAPAS DEL CONSTITUCIONALISMO ESPAÑOL

Siguiendo a Antonio Torres del Moral y a José Agustín González-Ares, en obras ya invocadas, así como a Remedios Sánchez Ferritz y Göran Rollnert Liern (2022), se distinguen seis etapas en la evolución del régimen constitucional español antes de llegar a 1978:

- 1ª. Los orígenes (1808-1833). Referida al reinado de Fernando VII y representada por el Estatuto de Bayona (1808) y la Constitución de Cádiz (1833). Dicho Estatuto o Carta, denominada oficialmente *Acte Constitutionnel de l'Espagne*, fue una “carta otorgada”⁶⁰ (Moreno Alonso, 2008) y también fue “el primer instrumento constitucional con que se pretenderá hacer frente al derrumbe del andamiaje institucional del Antiguo Régimen”. (Fernández Segado, 1992). Para González-Ares (*Op.cit.*) “reflejaba el sentir de los llamados ‘afrancesados’ y el absolutismo tradicional”; esto es, una continuidad revestida de falsa discontinuidad. Por su parte, la aludida Constitución de Cádiz significó la configuración en versión española del Estado liberal pues estuvo influida por el pensamiento clásico español y por la Constitución francesa de 1791⁶¹ y supuso la conformación institucional del Estado liberal. Nació como “un ingenuo monumento a la libertad del hombre” (Pérez Pla, González de San Segundo y Solís Fernández, 1998) así como “un símbolo unificador, benéfico, como un arma de lucha contra el invasor (Napoleón Bonaparte) y, por encima de todo, como solución a los problemas de España” (Solís Fernández, *Op. cit.*). A pesar de ello:

“La constitución de 1812 es un texto utópico que pronto —tan pronto como se les da a los liberales la oportunidad de gobernar a su amparo— muestra su inutilidad como fórmula de gobierno. Sin embargo, tiene tal fuerza de símbolo, de bandera de una causa, que aún hoy, todavía, asusta o apasiona a quienes la enjuician. ¿De dónde viene esa fuerza? Sin duda alguna de las ilusiones. Para los hombres de su tiempo es la

⁶⁰ Se denomina carta otorgada (en francés, *charte octroyée*) a una declaración oral por la cual el Rey se comprometía a gobernar a sus súbditos, de una forma despótica. Suponía de hecho una pseudoconstitución para el Estado, si bien en lugar de ser dictada por el pueblo, la Carta Otorgada surgía del poder absolutista anterior: el rey. Por lo general, las cartas otorgadas eran muy restrictivas en cuanto a derechos y representatividad, puesto que, si bien funciona como una constitución, no se reconoce el principio de soberanía nacional. Eran cartas que el rey otorgaba en las que demostraba su poder, y lo demostraba haciendo la constitución que a él le placía. Ejemplos de carta otorgada son el Estatuto de Bayona y el estatuto Real de 1834 en España, la Carta de 1814 en Francia, el Estatuto Albertino en Italia y las Leyes Fundamentales de Rusia de 1906, otorgadas por Nicolás II. (Portal Derecho. Consulta realizada el día 1 de setiembre de 2023).

⁶¹ La Constitución francesa de 1791, la primera Constitución escrita de la historia francesa, fue promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente el 3 de setiembre de 1791 y aceptada por Luis XVI. Contenía la reforma del Estado francés, quedando Francia configurada como una monarquía constitucional. (Dufau, Duvergeir y Guadet, 1832, digitalizado por Google).

panacea de todas las virtudes políticas. Los mismos que la hacen están ingenuamente seguros de que con ella han de resolver todos los problemas políticos que pesan sobre nuestra Patria. Hay infinidad de textos que así lo confirman, algunos tan reveladores como este que copio del Diario Mercantil de 30 de diciembre de 1811: 'Es menester convenir —dice— en que la invasión de los franceses nos ha producido grandes bienes en menos de sus horrores. La justa libertad civil, la Constitución...la perspectiva de felicidad en el porvenir, la gloria...No hay mal que por bien no venga'. La ingenuidad de aquellos patriotas era tan grande que, salvo alguna excepción, piensan que la Constitución será acogida con entusiasmo por Fernando VII (...) (Solís Llorente, 2012).

Pero no fue así, como ya había advertido el constituyente Agustín de Argüelles Álvarez⁶².

Con todo, la Constitución de 1812 aportó principios políticos propios del constitucionalismo francés y estadounidense tales como la democracia representativa, la soberanía nacional residida en la nación, la división de poderes, los derechos fundamentales, la igualdad y otros, así como los órganos constitucionales (Cortes, el Rey, la administración de Justicia, etc.).

2ª. La monarquía isabelina (1833-1868), etapa que consolida el constitucionalismo, tanto desde la vertiente doctrinal como desde el punto de vista sociológico, pues la sociedad en su conjunto era más homogénea y mucho mejor preparada culturalmente. Para González-Ares (*Op.cit.*), fruto de ello son el Estatuto Real (1834) y las Constituciones de 1837 y de 1845, además de otros dos textos que nunca vieron la luz. Como dice el historiador Miguel Artola Gallego, autor de *La burguesía revolucionaria (1808-1974)*, publicada en 1990, la historia española entre 1814 y 1840 es la lucha entre absolutistas y liberales por el poder, lucha tan radical que no había ninguna posibilidad de consenso al tener orígenes. Culturas y

⁶² Fue en 30 de diciembre de 1811 y en pleno debate constituyente: "*Todos los que se crean agraviados por la Constitución formarán una barrera impenetrable alrededor del Gobierno. El plan de deshacer la gran obra se trazará al momento, su ejecución se confiará a las personas más señaladas por su oposición a la libertad. Yo preveo todos los males de un retroceso que miro como irreparable*". Y añade después: "Un trastorno general antes de pocos meses. Sí, señor, tal vez no pasará uno sin que la nación viese revocado el Decreto de 24 de septiembre, abolida la libertad de imprenta, derogado el Derecho de señoríos, anulada la Constitución, proscrita la institución de Cortes, acusados, encarcelados y perseguidos los diputados de este Congreso; en una palabra, dada la señal de una guerra civil y entregada la nación a sí misma. Sí, señor, a sí misma, porque un pueblo valiente y guerrero puede ser sorprendido por una conjuración o una trama, pero jamás subyugado por los enemigos de la libertad.". Y así fue porque Fernando VII, tras ser restaurado en el trono, no siguió, antes lo contrario, el mandato constitucional, al encabezar un golpe de estado seguido de una contrarrevolución que llevó nuevamente a España al absolutismo. A pesar de todo, la semilla liberal había sido sembrada. (Universidad de La Rioja, *Cara y cruz, la primera constitución española*. <https://dialnet.unirioja.es>. Consultado en fecha 1 de setiembre de 2023). Sería presidente de las Cortes en 1864 y tutor de la reina Isabel II.

tradiciones opuestas les enfrentaron primero y acto seguido los liberales, vencedoras del conflicto, se rompieron en dos tendencias, la moderada y la radical. A pesar de todo ello, se dio paso a una etapa, el llamado «trienio liberal», que duró tan sólo tres años, no sin pronunciamientos militares y controversias de todo tipo, pues no en vano se pasó de una monarquía absoluta a una monarquía liberal. El Estatuto Real “no fue producto de deliberación pública ni aprobado por ninguna asamblea” (Torres del Moral, 2022) y es por ello por lo que algunos estudiosos niegan su naturaleza de verdadera Constitución y la asemejan a una segunda «carta otorga». Responde a un liberalismo muy *light* y sus autores pretendían aunar tradición y modernidad, como así se desprende de su largo preámbulo, con la finalidad de «aunar alrededor del trono y de las leyes fundamentales a todos los españoles». Sin embargo, «todos los españoles» equivalía en la práctica a «todos los propietarios». Sus principios políticos fueron dos: soberanía regia y colaboración entre los órganos estatales (Rey, ministros y Cortes). A pesar de ello, (Tomás Villarroja, 2000). EL Estatuto puso fin al régimen absolutista, introdujo instituciones parlamentarias como el Consejo de Ministros y su Presidente, el derecho de disolución de las Cortes, el control parlamentario del Ejecutivo, la discusión sobre los presupuestos, la cuestión de confianza y la moción de censura, así como la introducción en los reglamentos parlamentarios de la compatibilidad de cargos ministeriales y parlamentario. Con todo, “el Estatuto respondía a una ideología escasamente liberal y pretendía, según sus autores, aunar tradición y modernidad (Torres del Moral, *op.cit.*). Más aún: “reunir alrededor del trono y de las leyes fundamentales a todos los españoles”, como dijo Martínez de la Rosa,⁶³ que, en puridad, tan sólo eran los propietarios, según puntualiza el autor antes nombrado. Al decir del igualmente citado Villarroja, el Estatuto Real tiene como méritos:

1. El haber puesto fin al régimen absolutista.
2. Haber introducido instituciones parlamentarias al lado del Consejo de Ministros y el Presidente, tales como el derecho de disolución de las Cortes, el control del Ejecutivo, el discurso de la Corona, la cuestión de confianza, la moción de censura y la aprobación de los Presupuestos.
- 3^a. El Sexenio Democrático (o Revolucionario), “comienza con el derrocamiento de Isabel II (septiembre de 1868) y finaliza con el

⁶³ Francisco de Paula Martínez de la Rosa Berdejo Gómez y Arroyo (1787-1862) fue un poeta, dramaturgo, catedrático, político y diplomático español. Encabezó el gobierno del país durante el trienio liberal y, más adelante, fue nombrado presidente del Consejo de Ministros en 1834.

pronunciamiento de Martínez Campos⁶⁴ (diciembre de 1874). En estos años —nos dice González-Ares (Op.cit.)— España conoció una Revolución, la Regencia de Serrano, el breve reinado de Amadeo de Saboya, una República igualmente fugaz, y una Dictadura”. Esta época representa (Fraile Clivillés, 2011) “el momento máximo del liberalismo democrático y la máxima afirmación de derechos constitucionales de todo el siglo”. La Constitución de 1869, conocida con el sobrenombre de *La Gloriosa*, “reconoció una avanzada declaración de derechos individuales: derecho a la participación política, sufragio universal masculino, libertad de imprenta, derecho de reunión y asociación”, en opinión de Eduardo Montagut (2023), y “una profunda trascendencia política y social que se reflejará en los textos constitucionales subsiguientes”, según Carro Martínez (1951). A pesar de ello, las convulsiones siguieron y la efímera experiencia republicana (1873-1874) impidió la promulgación de su Constitución, que quedó en proyecto, pero que dotaba al Estado de una estructura de corte federal. A juicio del profesor Martínez Cuadrado “la segunda fase republicana —que abarca prácticamente todo el año 1874— representará una excepcional alternativa de encauzamiento de la vida política española, dictada por un repliegue hacia posiciones conservadoras desde la entonces burguesía liberal”, al decir de González-Ares⁶⁵.

- 4ª. La Restauración (1874-1931) es la etapa más larga —excepción hecha de la presente— de nuestra historia constitucional. Se inicia con el general Martínez Campos⁶⁶ y finaliza con el advenimiento de la Segunda República⁶⁷. En opinión de González-Ares⁶⁸, la «columna vertebral» de este período es la Constitución de 1876, la cual «permitió una cierta regularidad en la vida política española», aunque el régimen parlamentario fuera «una ficción» que, para Luis Sánchez Agesta, fue “una ficción que dio un juego estable durante un cuarto de siglo”, según el propio autor, y que para Villarroya (2012) quebraría por tres motivos fundamentales ligados entre sí: 1) la ruptura del bipartidismo que tiene lugar tras la muerte de Cánovas y Sagasta; 2) la fractura de la alternancia o rotación en el Gobierno; y 3) la (profunda) desintegración de la sociedad

⁶⁴ Arsenio Martínez-Campos Antón (1831-1900) fue un militar y político español, autor del pronunciamiento que provocó la restauración de la monarquía borbónica en la persona de Alfonso XII, hijo de Isabel II.

⁶⁵ *Op. cit.*

⁶⁶ Arsenio Martínez-Campos Antón (1831-1900) fue un militar y político español, autor del pronunciamiento que provocó la restauración de la monarquía borbónica en la persona de Alfonso XII, rey de España. El Gobierno, que en esos momentos estaba en manos Francisco Serrano y Domínguez, presidente del Consejo de Ministros a la vez que Regente, no se opuso al pronunciamiento, aceptando al nuevo rey.

⁶⁷ En palabras de José Austin González-Ares, *op.cit.*, p.29.

⁶⁸ *Op. cit.*, p.29.

de aquél entonces. En opinión de Juan Antonio Lacomba y José Urbano Martínez Carreras (1982), cuando la *Crisis de 1971* —integrada por tres desafíos simultáneos, un movimiento militar denominado «Junta de Defensa», un movimiento político conocido por «Asamblea de Parlamentarios»,⁶⁹ y un movimiento social, apodado «Huelga general revolucionaria»— pudo ser el fin de la monarquía, pero esta se salvó, aunque sólo aparentemente, puesto que para sobrevivir tuvo que ir vaciando su contenido auténtico, desembocando en la Dictadura de Miguel Primo de Rivera (1923-1939) que, en palabras de Morodo (2001), fue la confluencia del regeneracionismo y el bonapartismo pues a pesar de los buenos propósitos anunciados, entre los cuales su brevedad y el retorno a la normalidad constitucional, ninguno de ellos se cumplió. La implicación de las fuerzas armadas en el nuevo pronunciamiento militar y el respaldo del Rey llevaron a Maeztu (1996) a calificar esta etapa como «monarquía militar», y a Sánchez Agesta (1984) de «burguesía de los negocios». La Dictadura fracasó y arrastró en su caída social al propio monarca.

- 5ª. La Segunda República (1931-1936 o 1939) nace por agotamiento del régimen monárquico tras la dictadura de Primo de Rivera y por el fracasado intento del gobierno Berenguer de restablecer la Constitución de 1876 de forma pausada. Para Gabriel Jackson (2020), la caída de la monarquía y la vuelta a la República se debió a una larga crisis política, la depresión económica mundial, las severas dificultades económicas que travesaba España y a un renacimiento intelectual muy vigoroso que apuesta por liquidar el sistema político existente. En opinión de Torres del Moral, “el cambio comenzó a operarse en 1917, fecha en la que, pese a no triunfar la revolución, sí se debilitó el dominio de la oligarquía tradicional” puesto que, aunque “la monarquía se rehízo parcialmente, el aparato político quedó gravemente dañado”. Las elecciones municipales de 12 de abril de 1931 recibieron y mostraron todo el malestar existente, y además provocaron la caída de la dictadura, del gobierno y el exilio del rey Alfonso XIII. “(..) en España, a la altura de 1931, monarquía y democracia eran entendidas como incompatibles” (Calero Amor, 2020). El resultado de todo ello fue la proclamación de la Segunda República y la redacción de una nueva Constitución que se inscribió en las tendencias del constitucionalismo europeo de entre guerras, aunque con notable influencia de la alemana en el diseño parlamentario, la austríaca en cuanto al parlamentario y la mexicana en cuanto a los derechos sociales y económicos (Torres del Moral, *op.cit.*). Sus principios jurídicos fueron la

⁶⁹ Tuvo lugar en Barcelona convocado por la Liga Regionalista y reclamó del Gobierno un proceso constituyente.

democracia, el regionalismo, el laicismo y la economía mixta. Con todo, para este mismo autor:

“Advino la República en no muy buenas circunstancias, en plena crisis económica internacional y con unos problemas heredados de épocas anteriores, especialmente una estructura económica desfasada”, dice Torres del Moral, en *op.cit.*

También viene a decir lo mismo, como causas del nacimiento de la II República, Jackson (*op.cit.*), quien le añade “un renacimiento intelectual de gran vigor y optimismo”. Sin embargo (Vicens Vives, 2012), el vuelco urbano hacia las izquierdas si bien significó un repudio que califica de «absoluto» hacia la gestión monárquica, no era ni mucho menos un cheque en blanco para el Comité Revolucionario, como así lo entendió éste. En parecida lectura (Carr, 1983), la izquierda entendió la República como liquidación de los obstáculos institucionales del progreso y de la democracia que representaban la Iglesia, el ejército y el latifundismo, principalmente, no obstante, lo cual, como señaló De Guzmán (1977) “nada de modifica de momento. La administración pública, los tribunales, la diplomacia, la banca, las grandes industrias y el dominio de las tierras continúan en las mismas manos”. Encima, (Ramírez Jiménez, 1975), la organización de los partidos políticos era muy elemental y sus programas poco depurados, es decir, irrealizables en la práctica, y salvo el PSOE y, más adelante, la CEDA, los partidos políticos republicanos eran simples agrupaciones de notables sin mayor consistencia política. A este sistema, Ramírez lo llamada «pluralismo atomizado»; es decir, poco consistente y un tanto dispar. Por si esto no fuera suficiente, en las Cortes se dio una notable fragmentación partidista cuyos principales factores (Varela, 1978) fueron cuatro: la actitud respecto de la legitimidad del régimen republicano, la cuestión religiosa, el problema regional y los problemas sociales y económicos. Con un Parlamento así, el juego parlamentario “quebró con demasiada frecuencia: era aceptado y reivindicado en el triunfo y rechazado en la derrota”, dice Torres del Moral, en obra ya citada. Tanto es así que, para este catedrático, la II República pasó por cuatro períodos bien diferenciados:

1º. Gobierno Provisional, con meses de labor constituyente y desaprovechamiento del calor popular para hacer profundas reformas.

2º. Bienio de la Izquierda, cuya dinámica (Tamames, 1988) se resume en seis puntos: frecuentes alteraciones del orden público, conflictivas relaciones Estado-Iglesia, reforma inacabada del Ejército, tensiones regionalistas, especialmente respecto de Catalunya, insuficiencias en la aplicación de la reforma agraria y falta de una política de pleno

empleo. Como dice el tantas veces citado profesor Torres del Moral, “se aspiró a reformar, pero se equivocó la estrategia y la intensidad, forzando los problemas ideológicos (Estado-Iglesia) y descuidando los estructurales (reforma agraria, banca, régimen fiscal)”.

3º. El «bienio negro» (o de la derecha) se inicia con el triunfo electoral de ésta que, siguiendo al mismo Tamames, se puede resumir la trayectoria de éste en siete puntos: no mejoró el orden público, aunque mejoran las relaciones Estado-Iglesia, no se llegó a firmar un nuevo Concordato, suspensión de algunas reformas militares, empeoramiento del problema regional, confrontación agraria con graves tensiones en Extremadura y Andalucía, y políticas económicas conservadoras.

4º. El acuerdo del Frente Popular, que no se llevó a cabo al interrumpir el llamado Alzamiento Nacional, consistía en un programa reformista, pero no revolucionario, pero las posiciones políticas se radicalizaron y la conspiración militar ya estaba en marcha. La II República desembocó en una Guerra Civil y de esta, con la victoria de los sublevados, al régimen político que encabezó el general Francisco Franco Bahamonde.

6ª. Con Franco como Jefe del Estado, el régimen político implantado creó un marco legal e institucional alejado del constitucionalismo liberal del siglo XIX (González-Arés, *op.cit.*). Nunca tuvo una Constitución, pero sí creó un ordenamiento constitucional, no homologable, basado en siete Leyes Fundamentales que teóricamente regularon los poderes públicos y los derechos y deberes de los españoles en el marco de un franquismo sin ideología propia que asumió formalmente la del líder de Falange Española y de las JONS, Miguel Primo de Rivera⁷⁰, hijo del dictador de igual apellido, al que se trató como el Primer Mártir de La Cruzada, enmarcándola en el Movimiento Nacional, nombre que recibió durante el

⁷⁰ Según uno de sus biógrafos, Joan Maria Thomàs (2001), “José Antonio Primo de Rivera hizo un proceso, paralelo a su ascensión a jefe único del partido, pasando progresivamente de ser un ultraderechista a fascitizarse y a convertirse finalmente en un auténtico fascista. Iría diseñando golpes de Estado específicamente falangistas, aspirando a establecer un Nuevo Estado fascista en el que él sería el nuevo *führer* o *duce*”. Añade que “*planes, éstos, diseñados desde la propia impotencia -dada la escasa entidad que Falange tenía por entonces-, basados en el factor sorpresa y contando (otra muestra de impotencia) con la presunta colaboración de la Guardia Civil o de los cadetes de la Academia de Infantería de Toledo o de otros militares*”. Para el historiador Ismael Saz (2004), el fascismo de Primo de Rivera era “un fascismo pleno, basado en una concepción mítica de una revolución regeneradora, populista y ultranacionalista, orientada a la construcción de un Estado totalitario como base y como cimiento de una comunidad nacional ordenada y entusiasta, jerárquica y conquistadora. Este es el mínimo común denominador de todos los fascismos, y el de Primo de Rivera lo cubría más que suficientemente. No hay que hacer caso por tanto de las protestas de no-fascismo contemporáneas o posteriores”.

franquismo el mecanismo político que pretendía ser el único cauce de participación en la vida política española. Respondía a un concepto de sociedad corporativa en la que únicamente debían expresarse las llamadas entidades naturales: familia, municipio y sindicato. En su cúspide se colocó el propio Franco. Las Leyes Fundamentales del Reino o amago de Constitución por fascículos, fueron las siguientes: Fuero del Trabajo (1938)⁷¹, Ley Constitutiva de las Cortes (1942)⁷², Fuero de los españoles (1945)⁷³, Ley del Referéndum Nacional (1945)⁷⁴, Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado (1947),⁷⁵ Ley de Principios del Movimiento Nacional (1958),⁷⁶ y Ley Orgánica del Estado (1967).⁷⁷ Es cierto que la última de las Leyes Fundamentales del Reino, la octava, fue aprobada en el marco legal construido por el franquismo, pero es igualmente cierto que se hizo en los albores de la transición de este régimen dictatorial hacia un sistema político plenamente democrático, siguiendo el consejo dado por Torcuato Fernández Miranda, entonces presidente de las Cortes Españolas, al Rey Juan Carlos I: «de la ley a la ley»; esto es, usando la legislación franquista,

⁷¹ Fue aprobada el 9 de marzo de 1938 antes de la terminación de la Guerra Civil a instancias del ministro de Organización y Acción Sindical en el primer gobierno de Franco. La redacción de la ley tomo como modelo a la Carta del Lavoro promulgada en Italia por Edmondo Rossoni y el Gran Consejo Fascista italiano en abril de 1927. Fue parcialmente modificado en 1958 con la Ley de Convenios Colectivos, y siguió regulando las relaciones laborales en España hasta la creación del Estatuto de los Trabajadores, ya en la democracia.

⁷² Se crearon unas Cortes como instrumento de colaboración y de autolimitación, para preparar y elaborar las leyes. Los diputados pasan a denominarse procuradores, como antiguamente fue en la Corona de Castilla, y su competencia principal era elaborar y aprobar leyes. Su labor debía ser sancionada por el jefe del Estado, el cual podía, a su vez, dictar normas generales. Había procuradores natos, aquellos que los eran por razón del cargo; electivos, que debían su condición de procurador al resultado de una elección; y designados, que cesaban por revocación.

⁷³ Esta Ley Fundamental pretendió ser una declaración de derechos y libertades en favor de la población española y se muestra en su apariencia favorable al reconocimiento de derechos fundamentales y de libertades civiles inherentes a la persona, pero estableciendo en la práctica una serie de restricciones para el ejercicio de derechos y libertades, derivando a "otras leyes" la aplicación de los derechos admitidos. Estas "otras leyes" restringían los derechos y las libertades reconocida en la Ley Fundamental, por lo que en verdad fue más propagandística que real.

⁷⁴ Establecía la posibilidad que tenía el jefe del Estado de someter a referéndum o plebiscito los proyectos de ley aprobados por las Cortes. De ahí que su nombre completo fuera "Ley por la que el jefe del Estado podrá someter a referéndum aquellas Leyes que su transcendencia lo aconseje o el interés público lo demande". Fue dictada por Francisco Franco el 22 de octubre de 1945.

⁷⁵ Como su nombre indica, regulaba la sucesión en la Jefatura del Estado. En ella se establecía que, pese a no haber un rey, España quedaba configurada como un reino. Franco queda designado como jefe de Estado vitalicio y se reservaba la opción de nombrar a su sucesor. Asimismo, se crearon el Consejo del Reino y el Consejo de Regencia. Dentro del complejo institucional creado para jerarquizar el régimen —la denominada "democracia orgánica", el Consejo del Reino era el alto consejo que asesoraba al jefe de Estado en la toma de decisiones de su exclusiva competencia, mientras que el Consejo de Regencia era una institución destinada a gobernar un reino durante la minoría de edad o interdicción de un monarca.

⁷⁶ Establecía los principios en los cuales estaba basado el régimen, los ideales de patria, familia y religión, junto con el máximo respeto de las Leyes Fundamentales y al Régimen Fue promulgada directamente por Franco y aprobada por las Cortes mediante aclamación.

⁷⁷ Se enumeraban los fines del Estado, se fijaban los poderes del Jefe del Estado y se declaraba su responsabilidad política. Fue aprobada en referéndum el 14 de diciembre de 1966, con el voto favorable del 95,9% de los votantes, y entró en vigor el 10 de enero de 1967.

se aprobó la Ley para la Reforma Política (1976) por la que *de facto* se disolvía el Movimiento Nacional y con él el régimen de Franco y *de iure* se instauraban las bases sobre las cuales construir una democracia mediante la convocatoria electoral por sufragio universal, libre y secreta a unas Cortes Generales bicamerales. Esta es la razón por la que no inscribe aquí tal ley fundamental entre las producidas o promovidas y además promulgadas por el general Franco y su régimen político.

VII. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978

A. CONTEXTO

Todo indica que Francisco Franco Bahamonde, uno de los generales que se alzó contra la Segunda República española en 1936 y que se convertiría en Jefe del Estado al terminar la Guerra Civil (1936-1939), murió en la noche del 19 de noviembre de 1975. Sin embargo, el óbito se trasladó oficialmente a las 5:25 a.m. del 20 de diciembre, atribuyéndose esta realidad paralela a su familia y al núcleo más duro del franquismo por razones de oportunidad, entre las cuales la no menor de asegurar la continuidad del régimen. Cuarenta años de dictadura, con distinta intensidad en función del momento político y con intentos ciertos de prolongarla por parte del sector duro del franquismo.

Empero, la quinta de las Leyes Fundamentales del Reino, la de «Sucesión», otorgaba a Franco la potestad de proponer a las Cortes Españolas un sucesor que debía ser refrendado por estas. Tal hecho se produjo el 22 de julio de 1969, cuando el dictador designó a Juan Carlos de Borbón y Borbón como sucesor suyo a título de Rey, con el título Príncipe de España, saltándose así el orden sucesorio natural de la monarquía española que correspondía a su padre Juan de Borbón, hijo del rey Alfonso XIII. El príncipe ya había sustituido a Franco como jefe de Estado en algunas ocasiones y de hecho le estaba supliendo cuando se produjo el deceso. Ayudó al traspaso efectivo del poder el hecho de que el presidente de las Cortes y del Consejo del Reino fuera Alejandro Rodríguez de Valcárcel, cesaba en su cargo seis días después. Juan Carlos I juró como Rey ante las Cortes Españolas el 22 de noviembre, terminando así la interinidad del presidente de estas debido a sus cargos, singularmente la presidencia del Consejo del Reino.

El monarca «hereda» el segundo y último presidente del Gobierno nombrado por Franco: Arias Navarro. Con todo, el Rey coloca hombres de su confianza en el Consejo de Ministros —Areilza, Osorio, Garrigues Walker, Suárez, Martín Villa,

Calvo Sotelo—, y nombra a Torcuato Fernández-Miranda Hevia⁷⁸ presidente de las Cortes Españolas y del Consejo del Reino. Arias Navarro impulsó una pusilánime reforma del régimen franquista con la Ley de Asociaciones que ni tan siquiera fue aceptada por los sectores más evolucionistas del mismo y “quedó atrapado entre su lealtad al pasado y su vanidosa ambición de protagonizar el futuro” (Powell, 2001) y en su incierto “espíritu del 12 de febrero”⁷⁹. Según el historiador Paul Preston (1993), el discurso fue escrito por dos miembros del grupo «Tácito», seudónimo que escondía a los reformistas del régimen franquista, Gabriel Cisneros, más tarde ponente de la Constitución de 1978 por UCD, y Luís Jáudenes, pero Luís Suárez Fernández (2007) también historiador, afirma que el texto leído por Arias Navarro fue elaborado por los ministros Antonio Carro y Pio Cabanillas, al que dio forma final Cisneros. Enfrentado con casi todo el mundo y superado por los sucesos, también por la descomposición interna de su gobierno, Arias Navarro, tras una tensa reunión con el Rey⁸⁰, presentó su dimisión.

De conformidad con la legislación franquista, todavía vigente en aquel entonces, el monarca solicita del presidente del Consejo del Reino, Fernández Miranda, una terna de candidatos para suceder en el puesto al referido Arias Navarro. Previamente, nos cuenta Powell (en *Op. cit.*), el Rey y su mentor habían coincidido en que se precisaba de alguien «dirigible» y «disponible» que estuviera «abierto» a ejecutar las directrices que le fueran dadas. Fue el presidente de las Cortes Españolas y del Consejo del Reino quien convenció al titular de la Jefatura del Estado que Adolfo Suárez, en aquel entonces ministro-secretario general del Movimiento, reunía todas las cualidades para ser el nuevo presidente del Gobierno. El propio monarca contó que sentía «una necesidad casi física» de rodearse de personas de su generación y que si se decidió por Suárez lo hizo porque era “joven, moderno y suficientemente ambicioso como para desear ser el hombre capaz de afrontar los momentos que vivíamos” (Vilallonga, 1995).

Torcuato Fernández-Miranda consiguió del Consejo del Reino, tras un extenuante debate, que Suárez integrara la peticionada terna, aunque figurando como tercero en la misma. Una vez nombrado presidente del Ejecutivo por el Rey, a partir de aquí, yendo «de la ley a la ley», como se ha dicho anteriormente, Suárez pilotó la transición de un régimen político autocrático a un régimen

⁷⁸Fernández Miranda, en contra de lo que muchos pensaron en aquel momento, no era un inmovilista contrario al asociacionismo impulsado por Arias Navarro, sino “*un posibilista obediente que se negaba a “vestir al muñeco”*”. (Fernández-Miranda, 1996).

⁷⁹Referido al discurso que pronunció ante las Cortes Españolas el día 12 de febrero de 1974 cuando presentó el proyecto de Ley de Asociaciones Políticas que debían serlo dentro del Movimiento Nacional, lo cual alertó al sector reformista del régimen franquista y, por supuesto, a la oposición al mismo que inicialmente quería una ruptura respecto del mismo.

⁸⁰Diario El País, edición correspondiente al día 29 de noviembre de 1989, *Arias espía telefónicamente a sus ministros*. (Consulta realizada el día 5 de septiembre de 2023).

democrático mediante la última de las Leyes Fundamentales del Reino, la llamada Ley para la Reforma Política⁸¹, que fue aprobada por las Cortes Españolas en fecha 18 de noviembre de 1976 y refrendada en las urnas el 15 de diciembre posterior.

En base a esta norma, Suárez disuelve las Cortes Españolas y convoca elecciones libres para el 15 de junio de 1977, acordando el sistema electoral con los principales partidos en la oposición.

Dicho lo anterior, como bien dicen numerosos autores que han analizado esa época, entre otros Powell (en *Op. cit.*), constituido en obligado referente, el régimen autoritario del general Franco había dejado un legado que favorecería el tránsito político. España, económicamente, se había transformado abrazando su industrialización y también lo había hecho en materia tan básica como la educación. Lo mismo había ocurrido con los cambios sociales y la misma cultura política de los españoles con las revueltas universitarias y los movimientos obreros habidos. La Iglesia española, con el cardenal Vicente Enrique y Tarancón al frente de la Conferencia Episcopal Española, bien arropado por el papa Pablo VI, reconocido antifranquista, estaba preparada para dejar de ser el «palio protector» del régimen fundado por Franco, y la vulnerabilidad exterior — con un Portugal democrático y una España al margen de las entonces Comunidades Europeas, hoy Unión Europea, y de la Alianza Atlántica (OTAN)— la dejaba fuera de toda homologación democrática, aislada. Quizás o sin él quizás, el historiador Guillermo Gortázar (2003) acertara cuando afirmó que: “Franco fue un reformista de ultratumba”⁸² al desvelar la operación secreta del dictador para reforzar al futuro rey de España (Cortázar, 2023). Más allá de esta hipótesis, Charles Powell subraya que: “La relación entre desarrollo socioeconómico y democratización era de probabilidad, no de causalidad”⁸³.

B. GÉNESIS

Nos recuerda Powell (*Op.cit.*) que, en mensaje televisado el día 13 de junio de 1977, Suárez había anunciado su intención de “elaborar una Constitución en colaboración con todos los grupos representados en las Cortes, cualquiera que fuere su número de escaños”. Ciertamente era que todos los grupos políticos que habían estado en la oposición al franquismo lo tenían en su programa electoral y que quien se resistía era la Unión del Centro Democrático (UCD) que

⁸¹ Oficialmente Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política.

⁸² *El Español*, David Barrera, edición correspondiente al 20 de marzo de 2023. (Consulta realizada el idéntica fecha).

⁸³ En conferencia dada en la sede del Instituto Europeo del Mediterráneo (Barcelona) el año 2016, titulada “*Revisiting Spanish’s Transition to Democracy*”. (<https://charlespowell.eu> › revisitin...). (Consultado el 11 de agosto de 2022).

encabezaba el propio Suárez. Tan cierto como que la novedad del inesperado anuncio no fue tan solo una voluntad de sumarse al coro de voces favorables a convertir la nueva legislatura en constituyente, sino principalmente el objetivo suarista de que fuera una constitución acordada entre y por todos los partidos políticos representados en las Cortes Generales. Se trataba, sin duda alguna, de una ruptura total y desacomplejada respecto del constitucionalismo español donde había dominado, en tiempos democráticos y sin ellos, la Constitución de parte (del gobernante).

Las elecciones generales del 15 de junio de 1977 fueron ganadas por UCD, aunque sin mayoría absoluta. Su resultado fue plasmado por el decreto de nombramiento de Adolfo Suárez como presidente del Gobierno. La aludida unanimidad de los grupos políticos en convertir la legislatura en constituyente se reflejó mediante una moción firmada por los portavoces de todos los grupos parlamentarios y la Mesa del Congreso de los Diputados, aprobada en la sesión de 26 de julio de 1977, por la que se creaba la Comisión Constitucional a la que se encargaba la redacción de un proyecto de redacción. La Comisión, a su vez, nombró en su sesión constitutiva, celebrada el día 1 de agosto siguiente, una ponencia que trabajara en el encargo recibido. Estuvo integrada por Jordi Solé Tura (Grupo Parlamentario Comunista), Miquel Roca Junyent (Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana), José Pedro Pérez-Llorca y Rodrigo (Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático), Gregorio Peces Barba Martínez (Grupo Parlamentario Socialista), Miguel Herrero Rodríguez de Miñón (Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático), Manuel Fraga Iribarne (Grupo Parlamentario de Alianza Popular) y Gabriel Cisneros Laborda (Grupo Parlamentario de Unión de Centro Democrático). La ponencia constitucional celebró un total de 29 sesiones en los meses comprendidos entre agosto y diciembre de ese año. Por el carácter reservado de la ponencia no existe versión oficial publicada del contenido de sus reuniones, pero en 1984 la *Revista de las Cortes Generales*, número 2, dio a conocer las minutas y las actas de esta. Finalizado sus trabajos, la Ponencia entregó el texto inicial a la Comisión que, significativamente, había pasado a denominarse de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas. Esta debatió el informe de la Ponencia a lo largo de veinticuatro sesiones, celebradas en los meses de mayo y junio de 1978, y entregó su dictamen, así como las enmiendas no incorporadas, al Pleno de la Cámara⁸⁴, que, tras nuevo debate, lo aprobó el 21 de julio del mismo año por 258 votos a favor, 2 en contra y 14 abstenciones, siendo remitido al Senado⁸⁵.

Esta Cámara, a su vez, remitió el texto aprobado por el Congreso de los Diputados a la Ponencia constituida al efecto⁸⁶, la cual se reunió del 8 al 17 de agosto para preparar su informe, pero no lo terminó, elevando a la Comisión todo

⁸⁴ Boletín Oficial de las Cortes Generales, número 121, de 1 de julio de 1978.

⁸⁵ Boletín Oficial de las Cortes, núm. 135, de 24 de julio de 1978.

⁸⁶ Boletín Oficial de las Cortes, número 136, correspondiente al día 26 de julio de 1978.

lo trabajado. Esta lo debatió a lo largo de diecisiete sesiones, celebradas entre los días 18 de agosto y 14 de setiembre de 1978.⁸⁷ El Pleno deliberó sobre el Dictamen recibido durante diez sesiones (entre el 25 de septiembre y el 5 de octubre del antes citado año)⁸⁸.

Existiendo discrepancias entre lo aprobado por el Congreso de los Diputados y lo acordado por el Senado, se constituyó la Comisión Mixta prevista en la Ley para la Reforma Política, bajo la presidencia del titular de las Cortes Generales. Las sesiones tuvieron carácter de secreto y dieron paso a un nuevo dictamen,⁸⁹ que pasó a ser votado por los Plenos de ambas Cámaras, que lo aprobaron el 31 de octubre de 1978.⁹⁰ Una vez entregado el redactado final al presidente de las Cortes Generales, este lo mandó publicar⁹¹, siendo posteriormente sometido a referéndum en aplicación de la mencionada Ley Fundamental del Reino, celebrado el día 6 de diciembre siguiente⁹². Finalmente, el Rey la sancionó en solemne sesión conjunta del Congreso de los Diputados y el Senado celebrada el 27 de diciembre de 1978 en la sede del primero⁹³.

⁸⁷ Boletín Oficial de las Cortes Generales, número 157, de 6 de octubre de 1978.

⁸⁸ Boletín Oficial de las Cortes Generales, número 161, de 13 de octubre.

⁸⁹ Boletín Oficial de las Cortes Generales, número 170, de 28 de octubre de 1978, con corrección de errores publicado en el mismo Boletín el día 30 de octubre de 1978, número 172.

⁹⁰ En el Congreso los resultados de la votación fueron los siguientes: votos emitidos, 345, afirmativos, 325, en contra, 6, abstenciones, 14. Los votos negativos correspondieron a los diputados del Grupo Parlamentario de Alianza Popular, Gonzalo Fernández de la Mora y Mon, Albero Jarabo Payá, José Martínez Emperador, Pedro de Mendizábal y Uriarte y Federico Silva Muñoz y al diputado de Euskadiko Ezquerria, Francisco Letamendía Belzunze. Las abstenciones a los diputados del Partido Nacionalista Vasco, Iñigo Aguirre Querexeta, Xabier Arzallus Antía, Gerardo Bujanda Sarasola, José Angel Cuerda Montoya, José María Elorriaga Zarandona, Pedro Sodupe Corcuera y Marcos Vizcaya Retana; a los diputados de Alianza Popular Licinio de la Fuente y de la Fuente, Alvaro de Lapuerta y Quintero y Modesto Piñeiro Ceballos; a los diputados de Unión de Centro Democrático Jesús Aizpún Tuero y Pedro Morales Moya y a los diputados de la Minoría Catalana Joaquín Arana i Pelegre y Heribert Barrera Costa (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm. 130). En el Senado, de 239 asistentes, votaron a favor, 226; en contra, 5 y las abstenciones fueron 8. Los votos negativos correspondieron a los senadores de la Minoría Vasca, Ramón Bajo Fanló y Juan María Bandrés Molet; a los senadores del Grupo Mixto, Fidel Carazo Hernández y Marcial Gamboa Sánchez-Barcaiztegui y al senador del Grupo Entesa dels Catalans, Luis María Xirinacs Damians. Las abstenciones a Manuel Irujo Olló, Gregorio Javier Monreal y Zía, Ignacio Aregui Goenaga, Juan Ignacio Uría Epelde y Federico Zabala Alcibar, del Grupo Parlamentario senadores vascos; Rosendo Audet Puncernau senador del Grupo Entesa dels Catalans; Luis Díez Alegría, senador del Grupo Parlamentario Independiente y Angel Salas Larrazábal senador del Grupo Parlamentario Mixto (Diario de Sesiones del Senado, núm.68). Fuente: Congreso de los Diputados.

⁹¹ Boletín Oficial de las Cortes, núm.177, de 6 de noviembre de 1978.

⁹² El Proyecto fue aprobado por el 87,78 por 100 de votantes que representaba el 58,97 por 100 del censo electoral.

⁹³ Se publicó en el BOE el día 29 de diciembre de ese mismo año y se publicaron también las versiones en las restantes lenguas de España.

C. CONTENIDO

1. PARTICULARIDADES

Esta Constitución, vigente hoy⁹⁴, tiene siete notas a destacar:

1. Es una Constitución consensuada, aunque no se elaboró así el texto de esta.
2. Es una Constitución extensa y polivalente.
3. Es una Constitución fuertemente influida por el constitucionalismo europeo; en concreto por la cultura jurídica continental.
4. Es una Constitución abierta.
5. Es una Constitución que incorpora valores.
6. Es una Constitución normativa, que concede un particular relieve al control judicial del poder.
7. Es una Constitución que consagra una democracia representativa sin renegar de la democracia directa. (Torres del Moral, 1985, V. I), y Alzaga Villaamil, Gutiérrez Gutiérrez y Rodríguez Zapata, 2001)

Precisamente por todo ello, hay tres apuntes a destacar:

1. La amplitud de las materias objeto de regulación, precisamente porque todos los grupos políticos quisieron dejar constancia de su presencia parlamentaria, así como el deseo común de garantizar determinadas instituciones, y hasta situaciones de futuro, mediante una protección mínima frente a posibles cambios de futuro.
2. La diversa precisión e intensidad de dicha regulación constitucional según obtuviera más apoyo o no en su formulación.
3. La presencia, en muchos preceptos, de fórmulas que precisan una integración e interpretación detallada para hallar su sentido en el contexto de la norma (López Guerra, 2022).

⁹⁴ Desde su promulgación en 1979, la Constitución española tan sólo ha sido modificada en dos ocasiones y ambas por el llamado *procedimiento ordinario*; es decir, mediante los requisitos previstos en su artículo 167 y sin necesidad de someterlas a referéndum de quien dispone de la soberanía, el pueblo español, del que emanan todos los poderes del Estado. Se produjeron en 1992 y en 2011, respectivamente. Ninguno afectó a la parte troncal del texto constituyente, pues de ser así es obligado seguir la metodología establecida en su artículo 168 que en el argot constitucionalista recibe el nombre de *procedimiento agravado*.

2. OPCIONES POLÍTICAS

Las opciones políticas que definen el vigente régimen constitucional español (Torres del Moral, 1985) son las siguientes:

1. Un Estado social y democrático de Derecho.
2. Una democracia representativa que incluye algunas formas de participación directa como el referéndum.
3. Una monarquía parlamentaria de corte «republicano» a tenor de sus potestades.
4. Un estado autonómico que comporta una descentralización política, que no administrativa, muy alta, de característica cuasi federal.
5. Un bicameralismo en el parlamento central o del Estado (Congreso de los Diputados y Senado).
6. Un sistema electoral proporcional para el Congreso de los Diputados.
7. Un parlamentarismo «racionalizado» en cuanto a las relaciones entre el Gobierno y las Cortes Generales.
8. Una concentración en el Tribunal Constitucional del control de constitucionalidad de las leyes, incluidas aquellas que provienen de los parlamentos autonómicos.
9. Una notable rigidez en la modificación del texto constitucional aprobado en 1978, aun contemplándose dos grados diferentes en función de la materia.

3. PRINCIPIOS JURÍDICOS

Los principios jurídicos constituyen la idea organizadora de todas las instituciones jurídicas, son la conexión material del sistema jurídico y los que atribuyen unidad de sentido e identidad propia a los distintos ordenamientos en particular y al ordenamiento jurídico en general (García de Enterría, 1996).

En este sentido, se puede llegar a afirmar que los principios señalan aquellas conductas que se consideran valiosas y, por tanto, deben ser realizadas. Constituyen un tipo de normas, aún no lo siendo, que orientan la acción prescribiendo o prohibiendo algo. Es más, a la hora de analizar qué son las normas, genéricamente hablando, podemos definirlas como el conjunto de principios o reglas de actuación que rigen la vida colectiva y son uno de los instrumentos de control social que tiene en sus manos la organización de la sociedad. (Cassagne, 1992 y Beladiez Rojo, 1994). También puede decirse que los principios jurídicos definen y explican ontológicamente las normas jurídicas —escritas o no escritas, como es el caso de la costumbre—, así como la jurisprudencia, al estar en el origen del sistema normativo, siendo valores, fines

y hechos que determinan la unidad de sentido y la sistematización material del ordenamiento jurídico. (Larenz, 2001)

Se puede decir, siguiendo a este autor, que los principios cumplen dos funciones:

- 1ª. La positiva, de forma que todas las normas que nacen en aplicación de un principio quedan subsumidas en el mismo.
- 2ª. La negativa, consistente en excluir los valores contrarios a ellos y las normas que se apoyan en estos valores, injusta la regulación que no adapte a dichos principios.

Los principios jurídicos que se encuentran en la Constitución española son numerosos (Torres del Moral, *Op.cit*), pero se pueden citar los siguientes en lo que aquí interesa:

1. Principios relativos al Estado de Derecho, siendo los siguientes: Principio de unidad de la Constitución, principio de unidad del ordenamiento jurídico, principio de supremacía de la Constitución, principio de rigidez constitucional, principio de interpretación de todo el Ordenamiento conforme a la Constitución, principio de vinculación de todos los poderes públicos a la Constitución, principio de publicidad de las normas, principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, principio de seguridad jurídica que alberga el de conservación de los actos parlamentarios y los electorales, principio de antiformalismo, principio de economía procesal, principio de igualdad en y ante la ley, principio de legalidad en la actividad de toda Administración, incluida la Parlamentaria, y, por lo tanto, el principio de justiciabilidad de esta, principio de interpretación favorable a la libertad y, por último, principio de respeto al contenido esencial de los derechos.
2. Principios relativos al Estado democrático como los que siguen: Principio de soberanía nacional, principio de gobierno de la mayoría, principio de libertad e igualdad de grupos políticos, principio de reversibilidad de las decisiones y situaciones políticas, principio de respeto de la minoría, principio de participación y principio de responsabilidad del poder.
3. Principios relativos a una democracia representativa, a saber: principio de electividad de los cargos, principio de temporalidad en el ejercicio de los mismos, principio de mandato representativo, principios de universalidad, libertad, igualdad, secreto y derecho del sufragio, principio de división o distribución del poder político, principio de control político del Gobierno por el Congreso de los Diputados y el Senado, principio de responsabilidad política del Gobierno ante el Congreso de los Diputados y, finalmente, principio de liderazgo del presidente del Gobierno.

4. EL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD

De todos los principios jurídicos nombrados, el de publicidad, ahora aplicado al Parlamento, se convierte en premisa del trabajo parlamentario. La divulgación de todo aquello que ocurre en el Parlamento, en este caso en las Cortes Generales, se convierte en una característica esencial del mismo y uno de los requisitos inherentes al régimen democrático (Schmitt, 1990; De Vega 1985). Esta nota inherente al parlamentarismo lo es por el carácter legitimador del mismo y por su centralidad política en toda democracia. Su finalidad es tener una presencia activa en la sociedad, lo que supone una comunicación permanente con la ciudadanía. En este sentido, se ha llegado a definir al Parlamento como «órgano de publicidad» (Bahegot, 2010).

La publicidad asoma en el parlamentarismo contemporáneo de la mano del principio de representación. Las Cortes Generales, como reza la Constitución española, representan al pueblo español y con él la soberanía nacional. Si el Congreso de los Diputados y el Senado, juntos y por separado, tienen naturaleza representativa, se hace necesario que sus tareas se lleven a cabo de manera visible para el cuerpo electoral en justa reciprocidad. La publicidad (Abellán García, 1989; Martín Salgado, 2002; y Iturbe Mach, 2004) se convierte, por pura lógica, en la garantía esencial de la libertad política. El nexo entre ciudadanos y sus representantes es el elemento de integración más importante del Estado constitucional democrático (Smend, 1985).

Como algún estudioso tiene dicho (Tudela Aranda, 2008), el principio de publicidad aplicado a toda institución parlamentaria perteneciente a un estado democrático consiste en facilitar al ciudadano las propuestas de gobierno y las alternativas a estas ofrecidas por las formaciones políticas que han obtenido presencia parlamentaria en las urnas. Esta oferta informativa se lleva a cabo por distintos y variados canales comunicativos, los propios de cada una de las opciones políticas, así como los pertenecientes a la Institución, de manera que puedan conformar una opinión (Murillo Ferrol, 1972) y con ella influir en lo que es y será, en su momento, la expresión democrática de todo país. Así se sirve a otro principio, el pluralismo político, que es la base de toda democracia, y que, a su vez, debe percibirse con nitidez en todo parlamento.

En consecuencia, el principio de publicidad, junto al no menos importante y tal vez complementario, principio de transparencia, no tan solo dibuja un modelo democrático, sino que también dos procesos de comunicación: la «de parte» o producida por los actores políticos a título individual y a título corporativo o fracción parlamentaria; y la «institucional» ofrecida por el propio parlamento, que es objeto de esta tesis.

Es fácil deducir que la elaborada por los parlamentarios se corresponde a una publicidad sujeta a sus legítimos intereses partidarios; la producida o

elaborada por la Institución sólo puede obedecer a la ética de la verdad. Su única misión es ofrecer a todos cuantos les sea de interés una información neutra — políticamente— de lo que va a suceder o de lo que está sucediendo o ambas cosas a la vez en sede parlamentaria, como se analizará más adelante.

5. OTRAS PROPIEDADES

Los artículos 1 y 2 constituyen el pórtico de entrada de la Constitución española, pues, en ellos se encuentran los rasgos básicos por esenciales del régimen democrático que instaura. Como afirmara Santi Romano —al decir de Martín-Retortillo, 1962—, en estos dos preceptos se encuentra el embrión de todo el Derecho del Estado. Es más: “Constituyen lo que, en los términos tan queridos por nuestra mejor doctrina, cabe calificar de clave de bóveda del régimen constitucional español”. (Delgado Iribarren, 2005).

Dicho lo cual, cabe decir que:

- España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho.
- España, como Estado, propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.
- La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.
- La forma política del Estado español es la monarquía parlamentaria.
- La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

De lo que se deduce, a los efectos de la presente tesis doctoral —la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado— que:

1. La constitución de 1978 convierte España es un estado democrático.
2. La voluntad democrática del pueblo español se halla representada en las Cortes Generales, lo cual comporta un sistema parlamentario bicameral, Congreso de los Diputados y Senado.
3. Todos los poderes del Estado descansan en la ley y se regulan por la ley.
4. La forma política, monarquía parlamentaria, indica que se instaura un Estado «coronado», sin que la Corona tenga nada que ver con la política.
5. El Parlamento se constituye como eje alrededor del cual gira la política.

Con todo, debe decirse que:

“Hay, finalmente, una característica, ya contenida, en parte, en la consideración sociológica de la constitución, a saber: su carácter dinámico. Este dinamismo ha sido especialmente acentuado por Smend, en cuanto que, con arreglo a su doctrina, la constitución es, en sí misma, realidad integradora, e integración es tanto como un constante proceso de renovación, un permanente revivir, y de aquí que la constitución no se agote en el acto constituyente, sino que, en cierto modo, éste se renueva en cada momento... así pues, la constitución, más que proceso es producto; más que actividad, forma de actividad, normativización de un proceso constante que actividad, forma de actividad, normativización de un proceso constantemente actualizado, pero con cierta objetividad frente al proceso mismo” (García Pelayo, 1989).

VIII. LAS CORTES GENERALES

A. GENERALIDADES

Las Cortes Generales son un órgano constitucional de naturaleza representativa y estructura compleja al que la Constitución española⁹⁵ atribuye el ejercicio de la potestad legislativa del Estado, la aprobación de sus presupuestos y el control de la acción del Gobierno. Su configuración es bicameral: Congreso de los Diputados y Senado.

Acorde con la Constitución, podemos distinguir tres notas (Punset Blanco, 2001) atribuibles a las Cortes Generales:

I. Órgano representativo.

El carácter representativo de las Cortes Generales ofrece una doble vertiente:

Por una parte, las Cortes Generales representan al pueblo español⁹⁶; es decir, al pueblo entendido como titular de la soberanía nacional⁹⁷, como se ha dicho *ut supra*, que es un sujeto legitimador *ex Constitutione* de la acción de todos los poderes del Estado. Siendo así, los miembros de las Cortes Generales no están ligados por el mandato imperativo⁹⁸.

De otra parte, el carácter representativo se debe al modelo de representación de esa soberanía nacional que lo es por el sistema electivo de sus miembros⁹⁹, sometidos a un mandato cuya duración es

⁹⁵ Art. 62.2. CE.

⁹⁶ Art. 66.1 CE.

⁹⁷ Art. 1.2 CE.

⁹⁸ Art. 67.2 CE.

⁹⁹ Arts. 68 y 69 CE.

cuatrienal¹⁰⁰, al menos que haya una disolución anticipada de las Cámaras.¹⁰¹

II. Órgano complejo.

Las Cortes Generales se componen de dos asambleas legislativas, el Congreso de los Diputados y el Senado, cada una con sus características¹⁰² y potestades propias, pero sujetas al concurso de ambas para el ejercicio de determinadas competencias y sobre todo en el ejercicio de la potestad legislativa del Estado, lo que le convierte en un «órgano complejo» que a su vez da lugar a un «bicameralismo imperfecto». Esto es así por el lugar de primacía que ocupa el Congreso de los Diputados tanto por lo que hace referencia al texto definitivo de toda ley¹⁰³, al veto que puede acordar el Senado¹⁰⁴, a la investidura del presidente del Gobierno¹⁰⁵, a las mociones de confianza y de censura¹⁰⁶, como por el trámite parlamentario de convalidación o derogación de los decretos leyes¹⁰⁷ que se dirimen en el mismo. A todo ello se le suma que las sesiones conjuntas de las dos Cámaras, constitucionalmente previstas para el ejercicio de las competencias no legislativas respecto de la Corona¹⁰⁸, han de estar presididas por quien lo es del Congreso de los Diputados¹⁰⁹.

III. Autonomía de las Cámaras.

Las dos Cámaras disponen de autonomía para regular las condiciones de su organización y funcionamiento, para determinar sus recursos financieros y para elegir sus correspondientes órganos de gobierno o Mesa, los órganos rectores de sus comisiones sean las que fueren, y, en especial, aprobar sus Reglamentos¹¹⁰.

Más allá, su centralidad en y para la vida política, la democracia española, que, en el transcurso de estos años:

“Ha traído consigo unos factores que han hecho oscilar la centralidad del Congreso de los Diputados con, a mi limitado juicio, predominio de la tendencia a la reducción o debilitamiento de tal centralidad pregonada por las normas constitucionales. Mantengo, pues, que el mayor o menor vigor de la centralidad parlamentaria y sus

¹⁰⁰ Arts. 23.1, 68.4 y 69.6 CE.

¹⁰¹ Arts. 68.4, 69.6, 99.5, 115 y 168 CE.

¹⁰² El Senado es la Cámara de Representación territorial, según determina el art. 69.1 CE.

¹⁰³ Arts. 87.2, 88 y 89.2 CE, con la excepción señalada en el art. 74.2 CE.

¹⁰⁴ Arts. 90.2 y 3 CE.

¹⁰⁵ Art. 99 CE.

¹⁰⁶ Arts. 112, 101.1. y 114.1, y arts. 113 y 114.2. CE, respectivamente.

¹⁰⁷ Art. 86.2. CE.

¹⁰⁸ Art. 74.1. CE.

¹⁰⁹ Art. 72.2. CE.

¹¹⁰ Art. 72 CE.

subsiguientes oscilaciones proceden, junto a un factor cambiante, como son las mayorías absolutas o relativas, a otros permanentes que han aparecido en el curso de las cuatro décadas transcurridas y que se han enraizado con mayor o menor fuerza en nuestro sistema parlamentario con independencia de la existencia de mayorías absolutas o relativas” (Cazorla Prieto, 2018).

Según este autor, antiguo Secretario General del Congreso de los Diputados y Letrado Mayor de las Cortes Generales, tres han sido los factores internos que han favorecido esa centralidad: los medios humanos, los medios materiales y el presupuesto, claves en la modernización del Parlamento y de la vida parlamentaria junto al Reglamento.

B. EL REGLAMENTO

1. LA POTESTAD DE AUTORREGULACIÓN

La existencia de un parlamento llevo consigo la potestad de autorregulación de sus órganos y actividades mediante un reglamento con fuerza de ley. Es la primera y más característica de las fuentes del Derecho Parlamentario al expresar como ninguna otra su capacidad autonormadora (Garronera Morales). Es la propia Constitución, como se ha dicho, la que reserva al Congreso de los Diputados¹¹¹, al Senado¹¹² y a las Cortes Generales el régimen íntegro de la vida parlamentaria. Esta incluye la determinación de los procedimientos, legislativos o no, y su estructura. Resultan ser tres, por tanto, los reglamentos parlamentarios españoles, aunque uno de ellos, el referido a las Cortes Generales, sigue sin existir tras casi cuarenta y cinco años de vigencia de la Carta Magna.

En virtud de que los reglamentos parlamentarios derivan directamente de la Constitución española de 1978, estos ocupan una posición similar a la que llena la ley en el ordenamiento jurídico general. En el argot al uso se dice que tiene «fuerza de ley»; por lo tanto, todo reglamento parlamentario es susceptible de recurso de constitucionalidad.

No obstante, su procedimiento de elaboración es peculiar porque se excluye al Gobierno de su potestad para proponer leyes y porque son elaborados y adoptados por la Cámara correspondiente, requieren de mayoría absoluta para su aprobación definitiva¹¹³, no precisan de sanción por parte del Rey, ni tampoco ser publicados en el BOE para su entrada en vigor, tan solo en el Boletín Oficial de la Cámara debida.

¹¹¹Reglamento del Congreso de los Diputados y su histórico relativo a las reformas sucesivas. <https://www.congreso.es>

¹¹²Reglamento del Senado y su histórico relativo a las reformas sucesivas. <https://www.senado.es>

¹¹³ Art. 72.1. CE.

Es el reglamento quien concede al presidente de la Cámara la capacidad de cubrir las lagunas que se observen en su práctica e interpretarlo tras cumplir el trámite de aprobación de la Mesa y de su Junta de Portavoces en el supuesto del Congreso de los Diputados o de la Comisión del Reglamento y simple audiencia de la Junta de Portavoces en el caso del Senado. Se les llama «Resoluciones de la Presidencia» que, junto con el reglamento propiamente dicho, conforman el *corpus* reglamentario aplicable (García-Escudero, 1999).

Finalmente, decir que, en los últimos tiempos, aparece una pseudocontradicción respecto de la autonomía del Congreso de los Diputados y del Senado en materia de autorreglamentación (Santaolalla, 2019), como es que la ley ordinaria venga a regular aspectos de los reglamentos que debían quedar al margen de su intervención por pertenecer al fuero interno de las Cámaras, según dicta la Constitución¹¹⁴. Este es el caso, no único, de la Ley 19/2013, de 3 de diciembre, por la que se obliga a los reglamentos parlamentarios a desarrollar sus preceptos sobre transparencia, información y buen gobierno.

Si no se habla abiertamente de una vulneración de precepto constitucional y sí de pseudocontradicción es porque el «legislador de leyes» y el «legislador de reglamentos parlamentarios» es el mismo. La diferencia es de orden metodológico, pues, como ya se ha apuntado, la elaboración, aprobación y posterior promulgación de todo reglamento parlamentario es distinta, notablemente diferente, al sujeto autorizado para promover una futura ley, la tramitación de la propuesta, la participación de las dos Cámaras, el papel de primacía del Congreso de los Diputados sobre el Senado respecto de la aprobación definitiva y su promulgación. Esta «intromisión» del poder ejecutivo en la ordenación interna del legislativo no debería darse en puridad, pero es el propio legislativo quien la permite.

El reglamento del Congreso de los Diputados ha sido modificado en doce ocasiones. Sin embargo, siete de ellas lo fueron para adecuar el nombre y número de Comisiones al organigrama ministerial, con lo que tan solamente seis reformas han introducido novedades substanciales¹¹⁵. En el caso del Senado, han sido tres¹¹⁶ los cambios introducidos. Todos ellos contados a partir de los Reglamentos aprobados en la I Legislatura Constitucional. Se observa, con todo, una cada vez más fortalecida línea de continuidad, incluso respecto de los Reglamentos Provisionales aprobados en la Legislatura Constituyente (1979-1979), con lo cual ambas Cámaras han optado no sólo por la durabilidad de sus

¹¹⁴ Reforzado si cabe por las Sentencias del Tribunal Constitucional 234/2000, de 10 de octubre, 141/2007, de 18 de junio, 49/2008, de 9 de abril y 123/2017, de 2 de noviembre.

¹¹⁵ Estatuto del Diputado (3), reforma de la LOREG, publicidad de los dictámenes de incompatibilidades y la excepcionalidad del voto telemático y uso de lenguas cooficiales distintas del castellano.

¹¹⁶ Uso de las lenguas cooficiales de las CCAA, sobre diferentes artículos relacionados con la constitución de la Cámara y la Diputación Permanente, y Texto Refundido.

normas internas, sino por la sin duda estabilidad institucional que las mismas les han librado. (Astarloa, 2017).

Debe decirse, no obstante, que dicha estabilidad normativa también se debe a la voluntad política, expresada conjuntamente por las respectivas Presidencias, Mesas y Juntas de Portavoces, ya que son numerosísimos los laberintos parlamentarios que han desembocado en encrucijadas resueltas por resoluciones presidenciales previamente consensuadas, la enorme mayoría de las cuales siguen vigentes si no ha sido objeto de cambio. Son, en consecuencia, normas de desarrollo de los reglamentos parlamentarios previstas en los mismos para suplirlos en caso de omisión (García-Escudero, *Op. cit.*; Astarloa, *Op. cit.*).

Dicho todo ello, debe añadirse que en materia reglamentaria todavía hoy se da una asignatura pendiente: el Reglamento de las Cortes Generales, previsto en el artículo 72.2 de la Constitución, que debe regir las sesiones conjuntas de ambas Cámaras, que siempre han de ser presididas por quien lo es del Congreso de los Diputados, y que ha de regular las competencias no legislativas que el Título II, De la Corona, atribuye expresamente a las Cortes Generales, entre las cuales está la provisión de la sucesión en la Corona en caso de que se extinguieran todas las líneas llamadas en Derecho, manifestarse, junto al Rey, respecto del matrimonio de aquellas personas que tuvieren derecho a la sucesión en el trono, reconocimiento de imposibilidad como causa de inhabilitación del Rey, nombramiento de Regente en el supuesto de que no hubiere ninguna persona a quien correspondiese la Regencia, nombramiento de tutor del Rey menor, si no lo hubiese y otras, lo cual debería llevar a la reflexión por parte de los parlamentarios sobre si es mejor cumplimentar la Constitución, regulándolo, o si bien los es tirar de usos y costumbres que deberían sacarse del pozo de una historia constitucional que, como se ha dicho anteriormente, de ejemplar no tiene nada.

En esta materia, algunos juristas, así como también articulistas y columnistas de opinión en diarios impresos y/o digitales, se han pronunciado a favor de una Ley de la Corona (Cazorla y Fernández Fontecha, 2021) que venga a regular todo el Título II de la Constitución.

2. REGLAMENTO Y COMUNICACIÓN

Los Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado recogen en su articulado el principio de publicidad con una doble orientación: la nacida en las Cortes de Cádiz mediante los Diarios de Sesiones, hoy extensible a todo el quehacer legislativo y actos de control del gobierno, y la más contemporánea,

referida a la protección y regulación del acceso de los medios de comunicación a su actividad (García-Escudero, *Op.cit*).¹¹⁷

Curiosamente, no hay ninguna referencia reglamentaria a la comunicación institucional de las dos Cámaras que integran las Cortes Generales. Parece como si la misma se limitara al Diario de Sesiones y al Boletín Oficial de las Cortes Generales. No es así: la comunicación institucional se integra en la Administración Parlamentaria del Congreso de los Diputados y del Senado que tiene en el Secretario General respectivo, su cabeza más visible. En consecuencia, es este quien, previo acuerdo de la Mesa, la sitúa en la dependencia que más oportuna le parezca. En el caso de la Cámara Baja, en una Dirección de Comunicación; en el caso del Senado, en la Dirección de Relaciones Institucionales.

De esta forma, tenemos:

I. En el Congreso de los Diputados: Dirección de Comunicación.

Esta dirección dispone de:

- Secretaria
- Servicio de Coordinación Administrativa
- Departamento de Medios de Comunicación y Producción Audiovisual
 - Unidad de Medios de Comunicación
 - Unidad de Producción Audiovisual
- Departamento de Contenidos, Información y Medios Sociales
 - Unidad de Difusión de la Actividad Parlamentaria
 - Unidad de Gestión del material informativo y atención al ciudadano.

II. En el Senado: Dirección de Relaciones Institucionales.

Esta dirección alberga:

- Servicio de Gestión Administrativa
- Departamento de Medios de Comunicación
 - Servicio de Comunicación

¹¹⁷ Así, en el Reglamento del Congreso de los Diputados, artículo 98, se lee que: 1. La Mesa de la Cámara adoptará las medidas adecuadas en cada caso, para facilitar a los medios de comunicación social la información sobre las actividades de los distintos órganos del Congreso de los Diputados. 2. La propia Mesa regulará la concesión de credenciales a los representantes gráficos y literarios de los distintos medios, con objeto de que puedan acceder a los locales del recinto parlamentario que se les destine y a las sesiones a que puedan asistir. 3. Nadie podrá, sin estar expresamente autorizado por el Presidente del Congreso, realizar grabaciones gráficas o sonoras de las sesiones de los órganos de la Cámara. Así como en los artículos 64.1 y 73, del Reglamento de la misma Cámara y 75.1 del Senado.

- Departamento de Información
 - Área de Información
 - Área Web
- Departamento de Protocolo

Estas diferencias entre una y otra Cámara se explican por la potestad autoorganizativa de cada una de ellas, pero ponen de relieve:

- La distinción que se hace entre información y comunicación.
- La existencia de apoyo a los medios de comunicación acreditados.
- La diferencia entre los servicios de comunicación propios y los servicios informativos hacia terceros o intermediarios.
- El uso de la web institucional como instrumento de información y de comunicación hacia el interior (*ad intra*) y hacia el exterior (*ad extra*), distinguiéndose entre usuarios pertenecientes a la Institución y a usuarios externos a la misma, con igual tratamiento.
- La producción, la difusión y el almacenamiento o archivo de material audiovisual.
- El uso de las TICs como motor del cambio operado.

Todo ello, incluida la evolución tenida a lo largo de quince legislaturas, constituye el objeto de esta tesis, como ya se dijo en el capítulo segundo.

No obstante, el Parlamento, como institución, «comunica» igualmente a través de las declaraciones institucionales por las que distintos órganos expresan el posicionamiento del Congreso de los Diputados o del Senado o de ambos sobre cuestiones que no forman parte del quehacer legislativo ni del control al gobierno, pero que resultan de su interés político. Es un «comunicar institucional» en la medida que el uso y la costumbre, no el reglamento, ha obligado a un acuerdo o consenso respecto del tema y del contenido a aprobar. También «comunica institucionalmente» cuando, en reuniones internacionales, sean las que fueren, expresa colegiadamente su opinión respecto de asuntos agendados. Y lo hace, igualmente, con motivo de actos institucionales tales como visitas de mandatarios extranjeros, patrocinio o respaldo a conferencias, presentaciones de libros, etc.. Esta última tipología de «comunicación institucionalizada» se hace habitualmente mediante el uso de la simbología de cada Cámara organizadora o recepcionista de los mismos.

Toda comunicación institucional, en el sentido más laxo posible del adjetivo, precisa de técnicas y estrategias para «hacerse notar, hacerse leer, hacerse ver»...hasta conseguir una identidad corporativa que la haga presente en todas las estructuras comunicativas a su alcance. Esto debería ser fácil si la «institución» es el Congreso de los Diputados o el Senado, arco de bóveda de nuestro sistema constitucional, pero no lo es. En opinión de Canel (1999):

“Las técnicas y estrategias de comunicación política para la gestión de la imagen del Parlamento se diferencian de otras (como, por ejemplo, las electorales, las gubernamentales, las de los medios o las de otras instituciones) en que: i) el Parlamento no es, como lo es el Ejecutivo, susceptible de personalización, en cuanto que no hay un representante (una persona con nombres y apellidos) que encarne la institución. En este sentido —subraya—, resulta más difícil idear la imagen del poder legislativo que la imagen del poder ejecutivo¹¹⁸; y ii) los problemas de coordinación del mensaje son aquí todavía más complejos que los que tenía la Presidencia para coordinar los distintos ministerios. El Parlamento es una institución deliberativa. Las decisiones se toman con un debate en el que se produce un enfrentamiento de intereses entre los distintos grupos parlamentarios. Por eso, cada grupo representado en la Asamblea tiene sus propios objetivos informativos; no se puede decir entonces que el Parlamento como institución tenga una imagen coordinada y única”.

Empero, sin ánimo de contradecir lo aquí reproducido, más bien lo contrario¹¹⁹, sí debe subrayarse la voluntad del órgano de gobierno de cada una de las dos Cámaras que integran las Cortes Generales para ofrecer a los periodistas acreditados en la misma y al conjunto de la ciudadanía, usando los medios a su alcance —televisión, web y redes sociales—, una información veraz. En esto, el principio de neutralidad¹²⁰ que se halla en la mismísima Constitución, prima sobre cualquier otro aspecto. (Gavara de Cava, 2023). De hecho, María José Canel (*op. cit.*) recoge que, al haberse dotado, tanto el Congreso de los Diputados como el Senado, de un gabinete de prensa¹²¹, «con función esencialmente informativa» se produjo un mayor acceso de los periodistas a la información parlamentaria, se desarrollaron los medios técnicos que facilitaban la redacción de las crónicas, hubo un aumento del flujo informativo, aunque con la “ausencia de otras funciones, propias de un gabinete de comunicación”¹²².

En esta obra, Canel recoge un trabajo de investigación (Canel & Innerarity, 2000) que, en lo relativo a la imagen del Parlamento español en la prensa, aporta lo siguiente:

¹¹⁸ La imagen institucional del Congreso de los Diputados alude esquemáticamente a la Puerta del Palacio y a sus archiconocidos “leones”, mientras que la del Senado se limita a su escudo. Puede observarse en sus respectivas webs: <https://www.congreso.es> y <https://www.senado.es> › web

¹¹⁹ La vivencia personal de este doctorando dice que, tanto es así, que la tarea de los Portavoces de las Mesas para dar cuenta de lo tratado por este órgano colegiado de gobierno a los medios de comunicación se circunscribe a los Acuerdos; nunca al contenido del debate que han suscitados los mismos.

¹²⁰ “*El principio de neutralidad en el proceso de comunicación libre se concreta en múltiples facetas que afectan tanto a los poderes públicos como a los propios profesionales y directivos de los medios de comunicación. La incidencia de la neutralidad del poder público en dicho proceso es amplia y estricta en su exigencia*” (STC 6/1981, F.J. 3; y STC 187/1999, F.J. 5).

¹²¹ Llamado así al poco de crearse el Cuerpo de Asesores Facultativos de las Cortes Generales, cuando la II Legislatura Constitucional, desgajándose de Protocolo todo lo referido a los medios de comunicación acreditados antes las Cámaras.

¹²² Hay que tener presente que la primera edición del trabajo de Canel se hace en 1999.

1. No es cierto que la información parlamentaria carezca de interés para los ciudadanos y los periodistas. El problema estriba en el modo en cómo esta información se da.
2. El Parlamento, por naturaleza, es la confrontación de intereses políticos de los distintos grupos parlamentarios. Los jefes de prensa del Parlamento no deben aspirar, por tanto, a que la información que sale de esta institución carezca de tono conflictivo. Este tono es lo que caracteriza, y lo que, en parte, mejor encaja con los criterios de noticiabilidad de los medios de comunicación.
3. Ahora bien, el tono conflictivo de la información parlamentaria no significa, necesariamente, que ésta sea política. Hay muchas cuestiones de la actividad parlamentaria que hacen referencia a la vida familiar de los ciudadanos, a la cultura o al deporte; la imagen parlamentaria está necesitada de una despolitización de estas cuestiones.
4. Los grupos parlamentarios nunca van a aspirar a trabajar por crear una buena imagen del Parlamento. No es esta su función. (...) Es al equipo de la presidencia de las Cámaras, junto a los gabinetes de prensa, a quienes les corresponde llevar las estrategias de comunicación para la imagen parlamentaria.
5. El gabinete de prensa ha de tener una actitud proactiva para que la agenda de noticias parlamentarias —la información que sobre la Institución sale en los medios— no la lleven los grupos parlamentarios —de donde sale una información fundamentalmente conflictiva— sino el Parlamento como institución.
6. El debate parlamentario es sólo una parte de lo que la Institución hace. Es preciso que la actividad que se lleva a cabo a puertas cerradas — la elaboración de leyes en comisiones, el control de determinadas actividades del ejecutivo, etc. —, salga a la luz, de forma que la Institución aparezca al ciudadano como institución activa y útil¹²³.
7. La imagen parlamentaria está necesitada de una mayor claridad sobre las cuestiones procedimentales —pasos para la aprobación de una ley, orden a seguir en las preguntas, etc. —, dado que las cuestiones de control (...) son las que más interés tienen entre los periodistas, estas han de ser aprovechadas para incluir en ellas información con la que el ciudadano entienda mejor el Parlamento¹²⁴.

¹²³ Desde hace años, las sesiones de Comisiones son captadas íntegramente por las televisiones institucionales y distribuidas a los medios y al conjunto de la ciudadanía. Otra cosa es que su formato sea útil a unos y a otros.

¹²⁴ Hoy existen vídeos monográficos sobre procedimientos que se ofrecen por la web y Canal Parlamento; cosa distinta es que sirvan a la finalidad expuesta por Canel.

8. Hay cierto «desencuentro informativo»¹²⁵ entre unos diputados que buscan comunicarse con los ciudadanos allá donde estos no están¹²⁶.

Para Ignacio Astarloa (2017), letrado de las Cortes Generales, docente universitario y político dice, en referencia al Parlamento, que: “Hoy, junto a los principios de deliberación, publicación y participación, resulta capital el principio de comunicación” por lo que ha llegado la hora de que “los Parlamentos tengan como prioridad diseñar la estrategia de relación con el público, como cualquier organización moderna, pública o privada” porque, habida cuenta que “se hace mucha información desde el Parlamento, pero muy poca sobre el Parlamento (y muy frecuentemente negativa), bueno será que la propia institución desarrolle su particular programa de comunicación institucional”. Dice, un tanto jocosamente, que si:

“A la institución (le) corresponde no solo ordenar el tráfico de los incontables medios de comunicación por los pasillos de las Cámaras y facilitar que los Grupos y los parlamentarios entre en contacto con los mismos, para que los medios reseñen lo que estimen oportuno (...), a la institución le corresponde también hacer su propio relato, no de las circunstancias políticas, en las que institucionalmente no se debe interferir, pero sí en todo aquello que contribuya a incrementar la comprensión pública de la institución y su trabajo, a ponerlos en valor, a la pedagogía del parlamentarismo y a la democracia y a la mayor implicación de la ciudadanía”.

C. LA ADMINISTRACIÓN PARLAMENTARIA

1. CONCEPTO

Ni el Reglamento del Congreso de los Diputados, ni su homónimo del Senado dicen nada sobre la Administración Parlamentaria, la cual, de existir, existe. A lo sumo, por lo que se dirá más adelante, hablan respectivamente del Secretario General¹²⁷ y del Letrado Mayor¹²⁸, del quien se predica que es el «jefe» de los Servicios, pero sin definir ni concretar los mismos.

Entonces, ¿qué es la Administración Parlamentaria o «servicios» de la Cámara en expresión del Reglamento del Senado? Para responder a esta pregunta se debe volver al principio por el cual se rige todo parlamento en los sistemas constitucionales: el de autonomía. Siendo así, la Administración Parlamentaria es la organización instrumental que sirve a las necesidades del

¹²⁵ Detectado, se dice, en investigaciones posteriores sin indicar fecha de estas.

¹²⁶ Las redes sociales habrán solventado el problema.

¹²⁷ Art. 35.2. El nombramiento de Secretario General se realizará por la Mesa del Congreso, a propuesta de su presidente, entre los Letrados de las Cortes con más de cinco años de servicios efectivos.

¹²⁸ Art.35. 1. La Mesa, órgano rector del Senado, actúa bajo la autoridad y dirección de su presidente. 2. Estará asistida y asesorada por el Letrado Mayor, que es el Jefe de los Servicios y responde ante él.

poder legislativo al objeto de que pueda desarrollar sus funciones bajo los principios jurídicos de eficacia y eficiencia (Cid Villagrasa, 2000; Díez Picazo, 1985; Pérez de Lama, 1999) u organización administrativa al servicio de toda Cámara Legislativa (Gómez Rivas, 2002), lo que incluye servicios y dependencias, empleados o funcionarios que desempeñan puestos de trabajo en la organización, los medios materiales que están a su disposición y los medios financieros que la sostienen.

La Administración Parlamentaria existe a pesar de que ningún parlamento constitucionalizado tenga como función propia la de «administrar algo», pues no es Administración Pública, sino encarnación de la potestad legislativa del Estado y, en el caso español, de las Comunidades Autónomas, por lo que la denominada Administración Parlamentaria lo es de cada uno de los parlamentos, se rige por sus reglamentos respectivos y, como derivada, por el Derecho Parlamentario, se orienta única y exclusivamente al servicio de la organización parlamentaria que establezca el Reglamento de cada cual y es independiente respecto de la Administración Pública, sea del Estado, sea Autonómica, sea Local, que son las previstas en la Constitución española¹²⁹.

La Administración Parlamentaria nace en España de la mano de las Cortes Generales y Extraordinarias, las llamadas Cortes de Cádiz, reunidas en 1810, en plena invasión napoleónica.¹³⁰ Aquella legislatura constituyente (1810-1813) dio paso al desmantelamiento del Antiguo Régimen y la instauración del «régimen liberal» ni que fuera por poco tiempo. La constitución que alumbró el 9 de marzo de 1812 se basaba en el principio de que la «soberanía reside en la Nación», y aunque no contenía una declaración explícita de derechos y libertades, como así ocurre en la actual, en el articulado se hallaban derechos tales como el de la propiedad, la libertad civil, la igualdad jurídica de los ciudadanos, la libertad religiosa y otros referidos a los individuos, así como las libertades de escribir, imprimir y publicar ideas sin necesidad de licencia para ello, con lo que nacía la opinión pública. Asimismo, implantaba un complejo sistema electoral basado en el sufragio indirecto y establecía la división de poderes. Fue en esa legislatura constituyente (Gómez Rivas, *Op. cit.*) donde se halla el origen del Derecho Parlamentario español y con el mismo de la Administración Parlamentaria.

La actual Administración Parlamentaria del Congreso de los Diputados y del Senado (Pérez-Serrano Jáuregui, 2004) nació a lomos de las existentes —muy precarias, por cierto—, en las Cortes Españolas y en el Consejo del Reino, instituciones del franquismo, y de las *Normas para la Constitución del Congreso de los Diputados y el Senado* dictadas *ex novo* por el entonces presidente de las

¹²⁹ <https://es.wikipedia.org> (Administración Parlamentaria).

¹³⁰ <http://es.Wikipedia.org> >wiki (Cortes de Cádiz).

Cortes Generales, Antonio Hernández Gil, para poner en marcha las Cámaras elegidas el 15 de junio de 1977¹³¹.

2. ORGANIZACIÓN

La Administración Parlamentaria se halla encabezada por la Secretaría General en cada una de las dos Cámaras Legislativas.

En la web del Congreso de los Diputados¹³², se lee lo que sigue:

«La Secretaría General engloba los distintos servicios administrativos y técnicos de la Cámara, desempeñados por funcionarios. Su carácter es profesional. Bajo la superior autoridad de la Mesa y del Presidente, corresponde a la Secretaría General ofrecer a los órganos parlamentarios y a los Diputados apoyo para el desarrollo de sus tareas. Más concretamente, presta su asesoramiento jurídico y técnico a dichos órganos, facilita distintas prestaciones y organiza los medios materiales y humanos precisos para que la Cámara pueda reunirse y ejercer sus funciones. Está dirigida por el Secretario General, que es nombrado por la Mesa del Congreso a propuesta del Presidente entre los Letrados de las Cortes Generales con más de cinco años de servicios efectivos. Sus unidades básicas son, además del propio Secretario General, dos Secretarías Generales Adjuntas y las siguientes direcciones: Relaciones Institucionales; Comunicación; Asesoría Jurídica; Intervención del Congreso de los Diputados; Asistencia Técnico-Parlamentaria; Comisiones; Estudios, Análisis y Publicaciones; Documentación, Biblioteca y Archivo; Relaciones Internacionales; Presupuestos y Contratación; Recursos Humanos y Gobierno Interior; Infraestructuras e Instalaciones y Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones».

Y en la web del Senado¹³³:

«Al Letrado Mayor-Secretario General le corresponde la dirección superior de la asistencia, apoyo y asesoramiento jurídico, técnico y administrativo de los órganos de la Cámara, así como la jefatura para Asuntos Administrativos».

En cada una de las dos webs se explicita el organigrama actual de cada una de las Administraciones Parlamentarias hoy en día.

¹³¹ Publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes en dos partes, una en el número 1581, correspondiente al 30 de junio de 1977, y otra en el número 1585, de 11 de junio de 1977. Recuérdese que la Ley para la reforma política (Ley 1/1977, de 4 de enero), contemplaba tres instituciones parlamentarias, las Cortes, el Congreso de los Diputados y el Senado, estas dos últimas como partes integrantes de la primera.

¹³² <http://congreso.es> > Organización de la Cámara / Órganos del Congreso / Secretaria General.

¹³³ <https://senado.es> > Composición de la Cámara/ Administración Parlamentaria/ Funciones de la Secretaria General del Senado.

D. UN PARLAMENTO CUESTIONADO

Más de cuarenta y cinco años después de la recuperación de un parlamento democrático —las Cortes Generales—, este se halla bajo interrogantes. No más de los comunes que atañan a otros parlamentos, singularmente los de la Unión Europea, pero tampoco menos. De hecho, este es asunto que ocupa tradicionalmente alguna de las sesiones que celebra bianualmente la Unión Interparlamentaria¹³⁴, hasta el punto de que de esta organización mundial de parlamentos surgió la llamada a todos sus miembros para adaptarse a las nuevas tecnologías, con paso a una adecuación total a los nuevos postulados de modernidad. Con todo, han sido numerosos los estudiosos que han tratado esta materia que aquí se ha denominado «parlamento controvertido».

Controvertido, cuestionado, inquirido, problemático, incierto, dudoso, nebuloso, enigmático, ¿en qué?, si España lleva concatenadas más legislaturas —y la mayoría de ellas, finalizadas en plazo— que nunca en su historia constitucional y el resultado es razonablemente bueno al decir de parlamentarios, letrados, funcionarios de las Cortes Generales, analistas, investigadores y otros muchos. ¿En qué falla el Parlamento español?

Ignacio Astarloa (2017) mantiene que los parlamentos, en general, llegados al siglo XXI, se han ido transformando para bien. Textualmente nos dice que: “El

¹³⁴ La Unión Interparlamentaria fue creada en 1889, en una era en la que no existían medios establecidos para que gobiernos, parlamentos o parlamentarios trabajaran juntos de manera internacional. Fue necesario dos hombres de visión del siglo 19, el inglés William Randal Cremer y el francés Frédéric Passy, para sentar los cimientos de todo lo que han venido después. Ellos crearon una asociación de parlamentarios que ha pasado a ser la floreciente organización que es en la actualidad. Ellos provenían de entornos sociales considerablemente diferentes, pero los unía su creencia en resolver disputas internacionales por medios pacíficos. Defensores infatigables y de por vida de la paz, ambos recibieron el Premio Nobel de la Paz, junto con otros 6 miembros de la UIP. Su trabajo dio lugar a la primera organización internacional política permanente del mundo y supuso el origen de la cooperación multilateral entre las naciones de la actualidad. La UIP fue determinante en la creación de la Corte Permanente de Arbitración en La Haya en 1899, y sus exhortaciones por una institución internacional que interconecte a los gobiernos contribuyeron a sentar las bases para la creación de la Liga de Naciones en 1919 y de las Naciones Unidas en 1945. La idea de reunir parlamentarios de países diferentes había estado cobrando fuerza entre los pacifistas de las décadas de los 1870 y 80, pero hasta 1889 nadie había tomado la iniciativa de convertir la idea en realidad. La Unión Interparlamentaria es la organización internacional de los Parlamentos de Estados soberanos. Centro de concertación interparlamentaria a escala mundial, trabaja a favor de la paz y la cooperación entre los pueblos y por la consolidación de las instituciones representativas con los siguientes fines: favorece los contactos, la coordinación y el intercambio de experiencias entre los Parlamentos y los parlamentarios de todos los países; examina las cuestiones de interés internacional y se pronuncia respecto de ellas a fin de suscitar la acción de los Parlamentos y de sus miembros; contribuye a la defensa y a la promoción de los derechos humanos, que tienen un alcance universal y cuyo respeto es un factor esencial de la democracia parlamentaria y del desarrollo; contribuye a un mejor conocimiento del funcionamiento de las instituciones representativas y a reforzar y desarrollar sus medios de acción. La Unión comparte los objetivos de la Organización de las Naciones Unidas, apoya sus esfuerzos y trabaja en estrecha cooperación con ella. Cooperamos asimismo con las organizaciones interparlamentarias regionales y con las organizaciones internacionales, intergubernamentales y no gubernamentales que se inspiran en los mismos ideales.

balance de la evolución de los Parlamentos es manifiestamente positivo". Y señala a título de ejemplo los siguientes ámbitos: su función representativa y legitimadora, con elecciones periódicas garantizadas en las Constituciones, con garantía de competencia entre los partidos políticos, integrando a todos en el sistema político mediante el sufragio universal, lo cual facilita que los representantes reproduzcan mejor la realidad social de sus electores. Se ha sustituido el enfrentamiento radical por un disenso organizado, la oposición se halla dentro del sistema, incluidos los antisistema u opuestos al sistema. Existe una continuidad electoral, despidiéndose así de las otrora constantes suspensiones y disoluciones por ingobernabilidad parlamentaria. Las sesiones plenarias y de comisión se hallan reguladas por el reglamento, las segundas Cámaras no son de origen aristocrático ni frenan la democracia parlamentaria, se controla al Ejecutivo como nunca se había hecho. Se ha ido a la progresiva división de trabajo entre los distintos órganos parlamentarios y su regulación, y, todo ello, con una extraordinaria publicidad, lo cual no sólo fortalece al principio de publicidad inherente a todo parlamento, sino que facilita un control difuso de su total actividad por parte de la ciudadanía gracias a los avances tecnológicos.

Con todo, hablar de crisis del parlamento, independientemente del Estado a que se refiera, no es nada nuevo. Lo vimos en páginas anteriores y contemporáneamente lo reitera André Chandernagor en 1967 en su ya clásica obra titulada *Un Parlement pour quoi faire?*¹³⁵ Sin embargo, hablando de España, tenemos, pues, un parlamento a regenerar, según coinciden tres de los antiguos Secretarios Generales del Congreso de los Diputados: Piedad García-Escudero Márquez (2015), Luís Cazorla Prieto (2016) e Ignacio Astarloa Huarte-Mendicoa (2017).

No obstante, no basta decir que el Parlamento se halla bajo interrogación; debe decirse en qué se halla cuestionado e interpelado. Los autores citados lo hacen respecto de algunas de sus funciones, su papel de centro neurálgico del sistema político español y su pugna casi histórica con el poder ejecutivo, entre otros ámbitos. Vamos a verlos.

¹³⁵ Sobre el tema, entre nosotros podemos citar a Ramírez, M.: "Problemática actual del Parlamento", *Revista de Estudios Políticos*, n.º 87, 1995, pp. 53-79; García Morillo, J.: "El Parlamento en la era global", *Cuadernos de Derecho Público*, n.º 1, 1997, pp. 77-100; Aguiló Lucía, L.: "El Parlamento en el umbral del siglo XXI", *Corts. Anuario de Derecho parlamentario*, n.º 4 extraordinario, 1997, pp. 15-38. Más recientemente, Tudela Aranda, J.: "El Parlamento necesario. Parlamento y democracia en el siglo XXI", Congreso de los Diputados, Madrid, 2008; Greciet García, E.: "El Parlamento como problema y como solución", *Asamblea*, n.º 26, 2012, pp. 235-298; Navarro Méndez, J.I.: "Algunas propuestas para la mejora del rendimiento institucional de las Asambleas legislativas autonómicas españolas", *Asamblea*, n.º 29, 2013, pp. 65-96; y García-Escudero, P., *Regeneración del Parlamento, Transparencia y Participación Ciudadana*, Teoría y Realidad Constitucional, núm. 36, UNED, Madrid. Sobre el Parlamento británico, es particularmente lúcida la visión de Timothy Garton Ash., "Es urgente renovar el Parlamento británico", *El País*, 29 de marzo de 2015.

1. LA CORRECTA COMPRENSIÓN DEL RÉGIMEN PARLAMENTARIO

Veremos más adelante cómo Astarloa, en *op.cit.*, se queja de la insuficiencia de medios con que cuenta el Parlamento en comparación con los disponibles para el Gobierno. Una observación coincidente en el fondo con la experiencia de Joaquín Almunia (diputado, ministro, comisario y vicepresidente de la Comisión Europea) y Josep A. Durán Lleida (diputado y conseller del Govern de la Generalitat de Catalunya) como se verá más adelante. No le faltarán razones objetivas para mantener esta opinión ni tampoco experiencia como Letrado de las Cortes. Sin embargo, Solozábal Echeverría (1996), aun admitiéndolas, en especial por lo que respecta al Ejecutivo, nos dice que:

“El régimen parlamentario no puede entenderse como una forma de gobierno diseñada por completo en el documento constitucional, de modo que los actores políticos hayan de limitarse en su conducta a aplicar las reglas de procedimiento impuestas por el constituyente. Este modo de concebir el sistema parlamentario es tremendamente esquemático y falaz. La Constitución es, sobre todo, un marco político y unas reglas de juego que deben ser completadas por actitudes y convicciones políticas, por el respeto a unos principios ínsitos en el sistema constitucional, aunque no se encuentren formulados explícitamente. Las reglas explícitas establecen sobre todo límites o imponen conductas en ciertos casos; determinan, asimismo, procedimientos o atribuyen consecuencias inevitables. Los principios, en cambio, se refieren a actitudes o valores, pautas o referencias sin cuya observancia el sistema político es una actividad mecánica y falsa sin significado ni para sus protagonistas ni para los ciudadanos”.

Y añade:

“Lo que quiero señalar es, por tanto, que muchos de los problemas del funcionamiento del sistema parlamentario en España tienen una significación sólo aparentemente atribuible a deficiencias o carencias diríamos técnicas. En realidad, tales problemas deben imputarse mucho más a fallos en nuestra cultura política, esto es, a la falta de familiaridad de nuestra clase política con las propias exigencias teóricas o funcionales del régimen parlamentario, debido, entre otras cosas, a una cesura de alcance inexplicable con nuestro parlamentarismo histórico, tal como se produjo en la Segunda República y nuestra Restauración, o al propio modo deficiente de entender la democracia de nuestros dirigentes políticos. Permítaseme que insista en esta idea que a mí me parece fundamental: las dificultades del régimen parlamentario español vendrían menos de lo que podríamos llamar problemas actuales de esta forma política, y de los que luego hablaremos, como el desplazamiento en las democracias del eje político desde el Parlamento hasta el ejecutivo y consiguiente reducción, en razón de imposiciones de liderazgo plebiscitario, del Gobierno a su presidente, o la necesidad de utilizar en un régimen de opinión pública otras tribunas más fáciles e inmediatas de acceso al público, que de una insuficiente comprensión de la misma naturaleza del régimen parlamentario,

que no puede constreñirse a un sistema consistente sólo en el cumplimiento de las exigencias constitucionales, sino sobre todo a un orden político que necesita del atendimiento riguroso a principios y modos de entender cabalmente la democracia”.

En consecuencia, nos dice el profesor Solozábal Echevarría:

“La identificación exclusiva del régimen parlamentario español con un conjunto de reglas, descuidando la atención a los principios, se ha servido, creo yo, de una simplista reducción del orden constitucional a la mera Constitución como un todo completo y autosuficiente, siendo así que la Constitución no puede agotar, sino sólo presidir e informar, el sistema constitucional, que consta de más reglas que las constitucionales, esto es, de otros integrantes no normativos de enorme importancia como son las referencias de tipo cultural o moral. Otra razón importante que explica la dificultad de entender el régimen parlamentario debe verse en la cesura histórica que nuestra cultura política ha establecido con las formas políticas parlamentarias españolas. Me parece que esa cesura se ha realizado de modo traumático y además es profundamente injusta y disfuncional. En buena medida, es el resultado excesivo del propósito velado, pero no menos real, de amnesia deliberada de la época de la transición que se proyectó no ya sólo a nuestro inmediato pasado, sino, en tanto que el mismo no era objeto de interpretación concordante, a toda nuestra época contemporánea. Ese propósito tiene un efecto claramente traumático, como decía antes, ya que nos impide reconocer nuestras próximas raíces, imponiéndonos una renuncia a nuestros antepasados que tiene importantes consecuencias en la debilitación de nuestra conciencia nacional, y produce unos efectos funcionales también nefastos porque impide la referencia a una experiencia parlamentaria que podría ser de gran utilidad, habida cuenta del desarrollo notable en nuestra historia política de la vida parlamentaria”.

Y es que el pasado, pesa, y debe ser motivo de reflexión de la misma manera que no se puede interpretar el presente sin tener en cuenta la herencia recibida, es especial, el pósito que esta ha dejado. Los principios, como dice Solozábal Echevarría, deben ser cuidados y tenidos en cuenta. Hoy esto no se hace, y así de mal va nuestro parlamentarismo y así de mal lo perciben los electores. Si nuestra Constitución fue consensuada al máximo, la concordia, aún en la discrepancia, debe hacerse notar. A partir de la ruptura del llamado «bipartidismo imperfecto» pero que solidez otorgaba al conjunto de las instituciones estatales, parece que la Historia comienza con las elecciones al Parlamento Europeo de 25 de mayo de 2014 con la irrupción de Podemos, una fuerza política situada entre la izquierda y la extrema izquierda que hoy está en descenso electoral. No es cierto; como tampoco lo es que la Constitución de 1978 sea intocable por imposible de actualizar.

Sobre ello, para Tusell, (1993):

“La aparición de nuevas fuerzas políticas nos descubre un aspecto esencial de esta apremiante necesidad de repensamiento de la democracia que surge en todas las

latitudes. El fenómeno más decisivo es una sorda irritación contra la clase dirigente, contra toda ella, sea cual sea su significación, derechista o izquierdista. Si hay una tendencia a no acudir a las urnas y una consideración bajísima de la política como actividad es porque se piensa que los profesionales de la misma no están a la altura de las necesidades actuales”.

2. LA INSTRUMENTALIZACIÓN DEL PARLAMENTO

El Parlamento es un lugar a los ojos del ciudadano, dice Astarloa citando a Giddings, más que una institución del Estado. En el supuesto español, las Cortes Generales, bicamerales, “representan al pueblo español” y “ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución”¹³⁶.

Sin embargo, el desarrollo de todas estas funciones no es tan pacífico como el enunciado constitucional ya que, como bien dice el citado Letrado de las Cortes Generales y profesor universitario: “Lo cierto es que las asambleas son un tipo de institución verdaderamente singular porque en sus locales se asientan y confrontan toda clase de intereses particulares” explicándolo así:

“Los de la mayoría por desarrollar su programa y también por mantener el poder frente a la amenaza de las minorías. Los de la oposición por evitar el proyecto gubernamental y por socavar la mayoría hasta derribarla y sustituirla en el poder. Los de los aliados de la mayoría, que navegan entre las dos aguas de apoyar al Gobierno y diferenciarse de él al mismo tiempo para mantener un perfil propio y no perecer en el empeño. También los intereses de cada medio de comunicación, que buscan noticias para mantener la atención sobre su periódico, su radio y televisión y con ello los ingresos de sus empresas en un marco de máxima competencia entre los medios”.

A los que debe añadirse el interés de los grupos parlamentarios, su portavoz y todos y cada uno de sus diputados o senadores por hacerse con la confianza de los periodistas con el fin de mediatizar su labor, y del interés de estos por aquellos al objeto de obtener primicias, *off the record*, y declaraciones en exclusiva. Así, sin haberse regulado el lobismo, tanto en el Congreso de los Diputados como el Senado se practica, siendo sujetos activos y sujetos pasivos los parlamentarios y los periodistas.

Todo ello, añadido han hecho cierto de que junto a estos intereses particulares colectivos, se hallan los personales de quienes habitan en la sede parlamentaria o deambulan por sus pasillos, sumados a las ambiciones personales o de facción que se ponen en juego en cada intervención, en toda rueda de prensa o en el círculo más próximo de los actores parlamentarios, estructura el debate público (Pinelli y Presno, 2014) en términos más de situaciones/conveniencias individuales que en principios políticos, los cuales

¹³⁶ Art. 66, 1 y 1.

también estarán allí —se supone—, lo cual lleva a convertir a los diputados y a los senadores en profesionales de la política en vez de servidores del interés público (Garronera, 2014).

De lo dicho se entresaca una consecuencia horrible: “Al Parlamento se va a defender lo propio, no a preocuparse por el fortalecimiento del Parlamento como institución” (Astarloa, *op.cit.*). Si no fuera así, no se entenderían las peleas que se dan al comienzo de cada legislatura entre grupos parlamentarios para escoger la situación de sus diputados o senadores en el Salón de Pleno, sus despachos personales, así como las dependencias de las fracciones, sus medios personales y materiales, y un largo etcétera que, en algunos casos, incluye desde el mobiliario a las máquinas fotocopadoras. Más parece que el Parlamento está a su plena disposición, que los electos a disposición del Parlamento. Se trata, por lo tanto, de una inversión perversa de papeles que tiene su correspondencia en la imagen corporativa del mismo. No fue así al comenzó de la actual democracia española, y así lo dice y defiende quien suscribe esta tesis doctoral, pero con el paso del tiempo se cambió no solamente de paso, sino de ruta, instrumentalizándose las Cortes Generales con hechos como lo siguientes: los intereses de parte, en este caso los de la mayoría, hacen tambalear las reglas y las formalidades, los intereses contrapuestos a esta animan a usar la palabra gruesa y descalificadora, lo que hoy son parabienes a una proposición de ley, mañana es una enmienda a la totalidad con texto articulado que la orienta en sentido contrario al inicial, las prisas para alcanzar la aprobación definitiva de una ley pueden con un calendario de tramitación pensado para el acuerdo, pero que en estorbo se convierte por cuanto el sosiego ha desaparecido de las tareas parlamentarias. No es de extrañar pues que tanto en los sondeos del CIS como en los realizados por instituciones privadas sitúen a las Cortes Generales en una posición valorativa débil.

Nos dice Ignacio Astarloa:

“Para completar el cuadro, la última preocupación de muchos medios de comunicación es que las noticias sobre el Parlamento no dañen la imagen de la Institución ante la opinión pública; al contrario, muchas veces la Institución es el destinatario de una descalificación que, siendo achacable a la instrumentalización que hacen los protagonistas, los medios se encargan de magnificar”.

3. LAS DEBILIDADES DE LA REPRESENTACIÓN

Sabido es que la naturaleza representativa del Parlamento ha sido un elemento de discusión desde los siglos XVII y XVIII hasta hoy. Se trató *ut supra*, y Stuart Mill (1983) nos tiene dicho que, en su momento, fue en realidad concebida como arma arrojada contra la democracia por quienes deseaban que siguiera «el gobierno de los notables» para así preservar al pueblo de sus

errores y evitar así que las clases altas tuvieran que sacrificar sus intereses en beneficio del común o general. Este hecho, constituye el «principio de distinción» (Madison, citado por Astarloa en *op. cit.*), pues lo que contaba no solamente era el rango social de los representantes, sino su ascendencia sobre los electores; en otras palabras, los elegidos debían ser ciudadanos distinguidos, social y económicamente, diferenciados en rango respecto de quienes los eligieran. Todo esto pertenece a la Historia atendido que: “El sufragio universal y el auge de los partidos de masas transformaron la representación” (Astarloa, *op.cit.*).

Nos dice Piedad García-Escudero (2003), Secretaria General del Congreso de los Diputados y Letrada Mayor de las Cortes Generales que lo fue, al igual que su predecesor Astarloa:

“Hoy no basta con un Parlamento, representante formal de la soberanía del pueblo, que asegure con su mera existencia la reserva de un espacio en el esquema de la división de poderes, impidiendo así que pueda llegar a ser ocupado por las tentaciones expansivas de los otros dos poderes, singularmente del ejecutivo. Tal podía ser la justificación, más que suficiente, necesaria del Parlamento del siglo XIX (que actuaba como elemento introductor de la democracia) e incluso del XX, después de los ataques a la democracia que desembocaron en la Segunda Guerra Mundial”.

Añadiendo que:

“No sólo la composición del Parlamento debe reflejar la voluntad popular. Mantener su carácter representativo significa que no haya divorcio entre Parlamento y sociedad, entre la actividad del Parlamento y la realidad social. El peligro aquí es que, si no existe esa conexión eficaz con la realidad social y plural, si el Parlamento se aísla de la sociedad a la que representa, pueden tratar de buscarse otros cauces alternativos de representación”.

Podemos convenir que la también catedrática de Derecho Constitucional acertó: dos fuerzas políticas relativamente nuevas, una a la derecha de la derecha y la otra a la izquierda de la izquierda, consiguientemente en los extremos, se han hecho un hueco en el llamado «bipartidismo imperfecto» que vino gobernando hasta hace relativamente pocos años. Desde el reto de representatividad que tienen presente tanto García-Escudero como Astarloa, debe aludirse a la necesidad de mantener el lazo con los representados. A estos efectos, la crisis económica que se inició en 2008 fue letal para el parlamentarismo español: terminó con el aludido bipartidismo imperfecto y dio comienzo al «parlamento fragmentado», y, con este, la inestabilidad gubernamental¹³⁷.

¹³⁷ Los efectos del multipartidismo en un Congreso fragmentado pueden verse con mayor detalle en García-Escudero Márquez, P., “*Actividad legislativa del Parlamento con un Gobierno en funciones*”, en Aranda Álvarez, E. (coord.), *Lecciones constitucionales de 314 días con el Gobierno en funciones*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017, pp. 237 y ss.; en “*Un nuevo Parlamento fragmentado para los 40 años de la Constitución*”, en: *Revista de Derecho Político*, 101, 2018, pp. 67-98; y “Balance de la moción de censura

De hecho, como tenía dicho García-Escudero¹³⁸:

“Los resultados de las elecciones europeas de 25 de mayo de 2014 supusieron un aldabonazo de atención: en general en Europa, en particular en cierto número de países europeos y, entre ellos, en España. Con una fuerte abstención, aunque no especialmente llamativa (el 54.16% frente al 54% en las elecciones europeas de 2009), los dos grandes partidos, Popular y Socialista, que hasta entonces podían presumir una alternancia en el poder más o menos cómoda, perdieron juntos, en relación con las elecciones anteriores, cinco millones de votos: del 80,71% de los votos emitidos pasaron al 49.06%, de 44 escaños entre ambos a 30 de un total de 54. Estos resultados no son anecdóticos, sino el signo de una situación mucho más profunda y general de deterioro de la confianza en las instituciones y los actores políticos, que viene aflorando al menos desde que se agudizó la crisis”.

Y añadía:

“La preocupación por los efectos de esta problemática en nuestro sistema político y nuestras instituciones es la que lleva a reclamar con mayor insistencia en los últimos tiempos lo que se ha venido en llamar regeneración democrática, que exige un diagnóstico de la situación y un intento de buscar soluciones. Con ello coincide un movimiento hacia una mayor transparencia de las instituciones —entre otras razones, como medida de lucha contra la corrupción— que las acerque más a la ciudadanía. En lo que a la institución parlamentaria se refiere, las inadaptaciones o retos venían apuntando desde hacía más tiempo. Hace más de diez años que pretendí sintetizarlos clasificándolos en retos internos, derivados de cada una de sus funciones constitucionales, y externos a la institución, procedentes de una realidad exterior en continua transformación: la globalización, la opinión pública (ahora expresada en una forma no concebible cuando escribía, gracias a internet y las redes sociales, que la han hecho irrumpir en el panorama político con una fuerza inusitada), los medios de comunicación social y las nuevas tecnologías”.

En similar línea argumental, pero ya en fase de conclusiones, se habían manifestado los investigadores sociales José Ramón Montero, Richard Gunther y Mariano Torca (1999) tras examinar algunas orientaciones básicas de los ciudadanos hacia la democracia, a partir de una selección de numerosos indicadores empíricos que fueron aplicados a encuestas representativas con el fin de analizar tres facetas actitudinales que suelen considerarse indistintamente: la legitimidad democrática, el descontento político y la desafección política, enfatizando que el error de la teoría empírica de la democracia ha solido confundir esas facetas, lo que ha supuesto la generalización de afirmaciones infundadas sobre los niveles de apoyo de los sistemas democráticos,

constructiva en legislativa del Parlamento con un Gobierno en funciones”, en: *Teoría y Realidad Constitucional*, 44, 2019, pp. 101-136; así como en “*Parlamento y Gobierno en tiempos de multipartidismo*”, en *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 33, 2020, pp. 183-209; en “*Paralización legislativa y gobierno por decreto-ley*”, en: Revista “*Cuadernos Manuel Giménez Abad*”, 21, 2021, pp. 82-104, y en “*Funciones y funcionamiento del Parlamento en tiempos de crisis*”, op. cit, donde se ofrece un resumen de todo lo publicado con relación al devenir del parlamentarismo bipartidista imperfecto hacia el fragmentado.

¹³⁸ *Op.cit.*, (2015), p.

especialmente cuando conocen procesos de transición desde regímenes autoritarios. Para ello, según los autores, se había seleccionado el español como caso empírico para examinar la medida en la que esas facetas actitudinales pertenecen a dimensiones conceptuales y empíricas diferentes.

Decía y advertía García-Escudero en la precitada obra:

“Dos ideas a este respecto: Primera: se ha acusado al Parlamento de ser ácrono, de vivir fuera del tiempo legislativo, fuera del tiempo de control, o sea, del tiempo político, que es lo que motiva que deje de ser el eje (o el escenario principal) del sistema político y se produzca un vaciamiento de la función de poder de la institución parlamentaria. Pero, en todo caso, la capacidad del Parlamento para hacer que los ciudadanos se sientan representados reside en parte en su poder de dar respuesta rápida a sus problemas, sus vivencias y sus inquietudes. Segunda observación: ha quedado atrás la era del Parlamento como institución ajena y lejana a los representados, entidad formal respecto de la que el papel de los ciudadanos se limitaba a contribuir a su constitución. El Parlamento debe acercarse a los ciudadanos, hacerse próximo, que éstos le sientan suyo y conozcan su actuación. Debe destruir mitos como que los parlamentarios no trabajan o que el Parlamento no sirve para nada debe hacer conocer su actividad, sus funciones, sus procedimientos y el porqué de los mismos y de su existencia. Se impone una labor pedagógica, que deben desarrollar tanto la propia institución como los parlamentarios y para la que aportan una impagable ayuda los nuevos medios tecnológicos. Un reto más es saber utilizarlos y que no redunden en contra de la imagen del Parlamento. Pero quedémonos ahora con la idea de la necesidad de una pedagogía democrática y una pedagogía parlamentaria, igual que se ha hablado de la necesidad de una pedagogía sobre los beneficios de la Unión Europea o de la introducción del euro. En nuestro país, tal vez al haber dado por sentado el sentimiento democrático y parlamentario de los ciudadanos, se ha dejado pasar el tiempo sin hacerles llegar las cualidades representativas de la institución”.

Empero, el debate real sigue girando sobre el sistema electoral, aunque del mismo se hable poco. Un dato, desde 1985, año en el que se aprobó la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), se ha sucedido una veintena de reformas que Astarloa califica con razón de «procedimentales» con la excepción de la relativa a la paridad de género en las listas electorales. Siendo cierto que la Constitución obliga, en el caso del Congreso de los Diputados, que la elección se haga «atendiendo a criterios de representación proporcional»¹³⁹, también lo es que, en el caso del Senado, aun siendo también la provincia la circunscripción electoral, se eligen cuatro senadores en representación de esta bajo un criterio mayoritario¹⁴⁰. Es la LOREG quien tiene establecida la llamada

¹³⁹ Art. 68.3 CE.

¹⁴⁰ Se matiza que esta elección de cuatro senadores por provincia hace referencia a las que se encuentran en la Península (art. 69.2 CE), pues para las insulares se fijan en tres para los supuestos de Gran Canaria, Mallorca y Tenerife y en uno para Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma (art. 69.3 CE). Y en un senador para para la población de Ceuta y en otro para la ciudad de

«regla D'Hondt» para la proporcionalidad exigida por la Carta Magna. Igual método se aplica a las elecciones municipales sin que su artículo 140, referido a los municipios, lo indique, pues lo deja en manos de la ley que apruebe el legislador ordinario, en este caso orgánico, hasta el punto de indicar que el Alcalde tanto puede ser elegido por los Concejales como por los vecinos, supuesto este último que conllevaría un sistema electoral mayoritario. Todo ello configura una «democracia secuestrada» por los partidos políticos que son, no nos engañemos, los que aprobaron en su día —a través de sus diputados y senadores— la LOREG, las modificaciones habidas que, salvado algunas, todas tienden a dar mayor fuerza de decisión a las direcciones de aquellos y que tienen en sus manos futuras reformas. Así, pues, muchas críticas dirigidas a la democracia parlamentaria de nuestro país lo son de hecho al sistema electoral, aunque de este casi no se hable nunca en los medios de comunicación social. (Santaolalla, 1989; Solozábal, 1996; Menéndez Alzamora, 2009; Pendás, 2014; Torres del Moral, 2016; Sánchez Muñoz, 2016; Cascajo Castro y Martín de la Vega, 2016; González, Damiani y Fernández Albertos, 2017; Barbet, 2017; Gardels y Berggruen, 2021).

La causa de las debilidades de representación sigue estando en el sistema electoral, como se decía, en la medida que quienes se confrontan de verdad son los partidos políticos o sus alianzas —coaliciones y federaciones—, con sus rotulaciones y simbología, y no los candidatos¹⁴¹, así como, la conversión *de facto* de unos comicios parlamentarios o municipales en unas elecciones presidenciales que en nada se corresponden con nuestro modelo político-constitucional que es parlamentario. O si se quiere, monárquico-parlamentario, en que no está en juego la presidencia de una República y ni tan siquiera la presidencia del Gobierno, pues sabido es que esta sale del Congreso de los Diputados por expresa disposición de los constituyentes. Consecuentemente, entre lo que dicta la LOREG y la realidad electoral —lo que el profesor Jiménez de Parga (1993) llamó «personalización del poder»— no hay (casi) correspondencia alguna. Es tanta la confusión, que la mayoría de los electores votan «presidente del Gobierno» y, en su caso, «alcalde», en vez de diputados y concejales. Les sobrepasa el enfoque electoral que hacen los medios de comunicación social públicos y privados (y cierta complicidad, presumiblemente no deseada, de la Junta Electoral Central y de las Juntas Electorales Provinciales con éstos en cuanto a debates) y las técnicas de comunicación y de marketing de los grupos políticos en liza. Aun y así, lo que Astarloa llama «la mutabilidad de los resultados» por una parte y el «votante volante» por otra, nos lleva casi sorpresivamente a resultados distintos entre unas elecciones generales, otras autonómicas y finalmente las municipales, prueba de que, a pesar de los

Melilla (art. 69.4 CE). Además, las Comunidades Autónomas designan un senador y otro más por cada millón de habitantes de su respectivo territorio (art. 69.5 CE).

¹⁴¹ A lo sumo, los cabezas de lista al Congreso de los Diputados y a los Ayuntamientos.

pesares, con casi todo en contra, el elector sabe distinguir, lo que no niega que escoja, esté donde esté, la papeleta del partido política que aúpa a un u otro o a terceros candidatos a Presidente del Gobierno o a la Alcaldía. Viene a ser la legitimación de un hacer contrario a norma.

El galimatías está servido. Lo está tanto como que el electo se sustrae de sus obligaciones más elementales con el cuerpo electoral, al que se debe, entre las cuales está dar a conocer su actividad o dar respuesta a un correo electrónico. Han sido y siguen siendo dominantes las encuestas en que, preguntado el ciudadano o la ciudadana por el nombre del diputado o senador a quien votó, no responden porque nunca lo supieron, aunque con suerte sí evocan el partido, y ocurre lo mismo respecto de aquellas que interpelan sobre si la conducta política de quién votó, aunque sea la formación política, se corresponde con el programa electoral. Además, estas últimas auscultaciones sociológicas van ondulando a medida que va transcurriendo el mandato legislativo o municipal, lo cual pone de manifiesto que o el recuerdo/memoria es finito o que, en su día, no se leyó el conjunto de propuestas que se dieron a conocer en tiempos electorales.

Todo lo antes dicho contribuye, sin lugar a duda, a generar desconfianza en la política y en los políticos¹⁴², con lo que, ayudado por los actuales tiempos, que son de «incertidumbre» (Castel, 2010; Almagro, 2021) o «extraños» (Obiols, *op.cit.*) o «líquidos» (Bauman, 2017) está muy extendida la idea de que la representación está en crisis, al menos tal y como hoy la entendemos, y practicamos. Esto lleva a plantearse fórmulas alternativas, llamadas genéricamente participativas, singularmente aquellas que tienen que ver con la nuevas tecnologías de la información y comunicación, dando a parto la llamada «democracia electrónica». Sin embargo, como señalan Ignacio Astarloa y Piedad García-Escudero, así como Pinelli y Presno (2014), una cosa es mejorar el sistema electoral y, en consecuencia, el sistema de representación, y otra bien distinta es sustituirlo, suprimirlo y aniquilarlo creyendo, además, que las TIC son la herramienta adecuada para ello, considerándolo el paradigma de las democracias directas, y perfectas, donde cada ciudadano, es decir, todos, participan en los tres poderes clásicos, empezando por el legislativo. Una cosa es que ayuden a mejorar lo que se tiene y otra que vengan a reemplazarlo sin ton ni son. Sobre todo, sin ninguna seguridad de que el «experimento» salga bien. Mientras tanto, como dice Astarloa:

“La ausencia de alternativa a la representación comporta estar permanentemente cuestionada por la supuesta insuficiencia de la misma”.

¹⁴² Los llamados “barómetros” del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) lo vienen detectando desde hace muchos años.

4. LA «DICTADURA» DE LA MAYORÍA Y LA «TIRANÍA» DE LA MINORÍA

El ya citado Stuart Mill (1806-1873), en su obra *Sobre la libertad* (1859), trató sobre la «tiranía de la mayoría» considerándola una debilidad inherente al gobierno de la mayoría en la que la generalidad de un electorado busca exclusivamente sus propios objetivos a expensas de las fracciones minoritarias. Con anterioridad, Edmund Burke (1729-1797) y Alexis de Tocqueville (1805-1859) ya habían advertido sobre el problema.

No es este el concepto que le atribuyen Astarloa, García-Escudero y otros autores, sino que el sistema no garantiza la permeabilidad de la mayoría para aceptar propuestas venidas de las minorías. Es algo que se está viendo en España en estos últimos tiempos y una razón más que añadir a las expuestas por quienes (Aragón, 2023) creen que nuestro Parlamento «se encuentra prácticamente en situación de ruina y, por ello, necesitado de una drástica transformación». En este punto, los nombrados Astarloa y García-Escudero, con su larga experiencia en las Cortes Generales, son más partidarios de una «mejora» tanto de los reglamentos como de los usos parlamentarios que no de un tajante «volver a empezar».

Aceptar la democracia, en la que ciertamente rige el principio de la mayoría, no comporta (Popper, *op.cit.*) defender que todo resultado de una votación, especialmente si este es consecuencia única de la mayoría, es la expresión autorizada de lo que está bien, de lo que es correcto, de aquello que interesa al conjunto de la población sin hacer distinciones sobre la pluralidad de opiniones (y de votos electorales) que se dan en la misma. A partir de aquí nacen dos conceptos: i) la democracia constitucional, término acuñado por Karl Friedrich Krause (1781-1832) y Karl Loewenstein (1891-1973) para referirse a aquellas democracias que se fundamentan en una Constitución con un contenido substancial como el de ser capaz de limitar el poder político de un Estado (Salazar, 2015); y ii) la democracia mayoritaria, referida a la democracia basada en el gobierno de la mayoría de los ciudadanos de una sociedad o estado (Arter, 1999), que si bien es la forma convencional de democracia utilizada como sistema político en muchos países, no es universalmente aceptada puesto que, al decir de algunos autores, es la embrionaria del peligro de desarrollarse como una «tiranía de la mayoría» que en excluyente se convierte respecto de los grupos minoritarios. Entre uno y otro concepto se da un tercero, la democracia consensual, que se desarrolló como respuesta al riesgo ya explicitado, la «tiranía de la mayoría», y que promueve un gobierno lo más amplio posible, un «ejecutivo

inclusivo», que represente mejor al conjunto de la sociedad (Reynal-Querol, 2002¹⁴³; Emerson¹⁴⁴, 2016).

“La democracia no es simplemente el gobierno de la mayoría, entre otras cosas porque la mayoría social siempre gobierna, haya o no elecciones libres” (Medina Precioso, 2009), afirmación cuestionable si no se explica en qué consiste la «mayoría social» que gobierna en cualquier situación y en todo momento. No obstante, se puede compartir el primero de los asertos si se sigue a Georges Vedel (1973) cuando afirma que: “La democracia es el gobierno de la mayoría con respeto a la minoría”, lo que comporta, al decir de Astarloa:

“Que las minorías tengan asegurada su capacidad de hacer una oposición eficaz con máxima libertad de crítica y de propuesta, en lo que, con De Vergottini, llamaríamos una «forma de gobierno de oposición garantizada»”.

Y añade:

“La función de integración y composición de las ideas e intereses plurales de la sociedad que todo Parlamento debe procurar impone que el pluralismo no se traduzca sólo en participación sino también en la potenciación de instrumentos para lograr compromisos para que, como señalaba Kelsen, se integre un interés auténticamente nacional, lo que sólo es posible en la sede parlamentaria y no fuera de ella”.

En frente, nos encontramos al pensador inglés John Kay, citado por el jurista Javier Junceda¹⁴⁵ y por el economista Antonio Argandoña¹⁴⁶, quien opone a la «dictadura de la mayoría» la «tiranía de las minorías» en defensa del derecho de la mayoría a llevar a cabo e implementar su programa de gobierno. Para Junceda, siguiendo a Kay:

“La mayoría, como es obvio, es la que obtiene el respaldo superior de una colectividad. Y por esa misma razón es la llamada a gobernar, porque ello configura la base del sistema democrático, tanto desde la vertiente jurídica como de pensamiento. Quienes apoyan a las diversas modalidades de la «democracia directa» nunca dudan de que los resultados de las consultas o referendos hayan de ser rigurosamente acatados. Es más: son continuas sus apelaciones a los sufragios populares como cimientos del nuevo régimen. Si ello es así, parece evidente que la esencia del principio constitucional democrático parta de que quienes han ganado unos comicios sean los únicos con capacidad y legitimidad para liderar un gobierno,

¹⁴³Querol: “Según nuestro modelo el sistema proporcional tiene menor probabilidad de rebelión que el sistema mayoritario. (...) Empíricamente, encontramos que los países con sistema proporcional tienen menor probabilidad de que grupos se rebelen y que cuanto más inclusivo es el sistema, menor es la probabilidad de sufrir una guerra civil”.

¹⁴⁴Emerson: “Desafortunadamente, una de las peores estructuras democráticas es la más omnipresente: el gobierno mayoritario basado en el voto mayoritario. Es necesario subrayar, además, que estas dos prácticas son a menudo catalizadores de división y amargura, cuando no de violencia y guerra”.

¹⁴⁵ En *Democracia y Tiranía*, Diario de Derecho, 26 de mayo de 2016, Iustel, Madrid. Publicado también en el periódico ABC de Madrid en idéntica fecha.

¹⁴⁶ La tiranía de las minorías, Posted de 3 de julio de 2013, IESE, Barcelona-Madrid.

como incluso prevé la legislación electoral en lo referido a la elección de alcaldes, caso de no obtenerse mayoría de concejales”.

Para Argandoña, arrancando de Kay, pero actualizando su tesis, nos dice que:

“La tiranía de las minorías parece una mejor descripción de la democracia hoy. Como la mayor parte de la gente no tiene tiempo o energía para dedicarse a la política, pequeños grupos con una fuerte motivación comercial, personal o ideológica ejercen una influencia desproporcionada. Esto deja rienda suelta a los lobistas pagados y a los individuos y organizaciones obsesionados con un tema único”.

Y añade que, pese a que los políticos les corresponde defender el interés público, lo cierto es: “El interés público es difuso y no tiene recursos ni liderazgo, mientras que el interés privado está enfocado y bien financiado”. Apelando a Edmund Burke, reitera que: “El parlamento no es un congreso de abogados de intereses en competencia, sino una asamblea deliberativa que busca identificar un interés común”, para decir a continuación que “para los modernos políticos, vulnerables a las exigencias de la financiación de los partidos, asediados por grupos de lobistas y obsesionados por los titulares de los periódicos, se han desviado mucho de aquel ideal”, lo cual este doctorando se permite poner bajo interrogantes en virtud de su experiencia parlamentaria, pues no es esta la base idónea para hablar de la «tiranía de las minorías» por excesivamente simplista.

En clara confrontación formalista y con mayor finura jurídica y narrativa, Junceda nos dice que:

“El principio constitucional de la mayoría democrática con escrupuloso respeto a las minorías, no obstante, se compadece mal con la hegemonía de estas últimas aprovechando la configuración de los parlamentos. No cabe oponer al principio de mayoría otro de mayoría minoritaria, que es todo un oxímoron jurídico, por cuanto quien gana unas elecciones solamente puede ser uno y debe gobernar a partir de la coyuntura dada de una asamblea representativa, en la que necesariamente habrá de negociar y pactar para llevar adelante sus iniciativas legislativas. El supuesto previsto para las elecciones municipales y los alcaldes, antes citado, podría suponer en el caso del Estado la no necesidad de volver a convocar elecciones, al permitir que quien ha obtenido más número de votos pueda ser nombrado presidente del Gobierno y someterse, claro es, al examen parlamentario, necesitando concertar aquellos acuerdos que logren el mayor número de apoyos”.

Es el reconocimiento, históricamente paulatino, del pluralismo como valor esencial de la convivencia¹⁴⁷ y su traslado como principio al constitucionalismo contemporáneo, el que facilita el puente de entendimiento entre mayorías y minorías acatando ambas el Estado de Derecho. Es de esta forma como la política del «disenso» tiende puentes hacia el «consenso» reconociendo la realidad social. Quizás el mejor y mayor ejemplo sea nuestra Constitución de

¹⁴⁷ Que no estaba al principio del liberalismo.

1978, tan vituperada por la autollamada «nueva política» que, en realidad, no ha hecho otra cosa que hacerse con un asiento en el poder a base romper el bipartidismo imperfecto de nuestro Parlamento para sustituirlo por dos bloques que son inamovibles respecto de sus asientos e intratables entre sí. Esta tangible realidad, observada en las tres últimas Legislaturas Constitucionales, conlleva la verificación de la «dictadura de la democracia» que se opone radicalmente al pluralismo ideológico por ser estéril para una buena parte de la población. Es por ello por lo que nuestra *norma normarum* vigente, en palabras de Astarloa:

“Organiza el disenso, transformando las discrepancias y los conflictos en procedimientos jurídicos que hacen posible la convivencia, propiciando que lo diverso se contraste y encuentre el modo de confluencia en aras al interés común”.

Es así (García Pelayo, 1986) por cuanto la formación de la voluntad unitaria del Estado no se lleva a cabo eliminando el conflicto, sino partiendo de él, lo que da valor a que nuestro sistema político sea de *concordia discors* o concordia discordante; es decir, de consenso enriquecido y alimentado por el disenso, por la discrepancia, por la disconformidad (Sartori, 2007).

Más allá de toda la literatura existente respecto de este tema, se halla la actitud de los partidos políticos y de los diputados y senadores, en el caso de nuestras Cortes Generales. Son ellos, singularmente la clase dirigente de los grupos parlamentarios, quienes con su actitud personal y colectiva hacia la «dictadura» de la mayoría y la «tiranía» de la minoría por encima de lo que pretendan la Constitución y los Reglamentos, imponen su criterio; lo que, en el argot parlamentario, se llama «rodillo» y «bloqueo», respectivamente. Sobre esta realidad, al examinar el juego real y no teórico existente entre la mayoría y la minoría, la «praxis», afirma Piedad García-Escudero¹⁴⁸ que: “No es fácil hallar el equilibrio entre un control responsable y un dejarse controlar responsablemente”, en obvia referencia a una de las principales funciones de todo Parlamento y la que puede dar en el futuro más juego al parlamentarismo.

Véase a título de ejemplo la composición de la Mesa del Congreso de los Diputados en tiempos del presidente José M. Aznar con mayoría absoluta en la Cámara o véase la actual composición del mismo órgano tras las elecciones generales de 23 de julio de 2023 o véase la estructura del Tribunal Constitucional en tiempos del presidente Felipe González, también con mayoría absoluta en la Cámara, comparada con la actual o véase la estructura del Consejo General del Poder Judicial en otros tiempos que no sean los presentes, y se comprobará cuando el principio del pluralismo se ha respetado o no¹⁴⁹.

¹⁴⁸ *Op. cit.*, 2003.

¹⁴⁹ En tiempos de los presidentes González y Aznar, teniendo sus respectivos partidos mayoría absoluta tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado, apostaron por una representación plural aún a costa de no trasladar esa superioridad a estos órganos.

5. EL PROTAGONISMO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El reconocimiento constitucional de los partidos políticos es un hecho relativamente reciente. Se sitúa hacia la mitad del siglo XX, aunque se pueda encontrar algún precedente. Si se va en búsqueda de sus orígenes, estos se encuentran en comités locales y similares. Eran partidos burgueses cuyo objeto era la canalización del voto hacia sus candidatos por cuanto durante el régimen liberal los partidos fueron simples fuerzas de hecho que se movían más por intereses de grupo o de pertenencia mercantil a pesar de que los acompañara ideas de tipo abierto y progresista. Más tarde les sucedieron los grupos étnicos y confesionales; después, los de clase social y económica. Su andar hacia la actualidad (Triepel, 1927, (2015)) se hizo en tres fases:

- 1ª. El antagonismo, pues el régimen liberal nace con una fuerte impronta o huella individualista que le lleva a abolir todo cuanto olía a intermediación.
- 2ª. La ignorancia o repudio, avanzado el siglo XIX y a pesar del reconocimiento del derecho de asociación, etapa en que, un tanto contradictoriamente, algunos parlamentos empiezan a aceptar la creación de facciones por similitud ideológica, lo cual constituiría el primer paso hacia los grupos parlamentarios.
- 3ª. La legalización, que llega tras la Segunda Guerra Mundial como reconocimiento a su labor positiva, real y eficaz en defensa de las constituciones. En España, ese reconocimiento, plasmado además en la Constitución, no llega hasta la vigente ley de leyes.

La redacción del título preliminar de la Constitución española de 1878 no es fruto de la casualidad. Ciertamente es que, en buena parte, se inspiró en el constitucionalismo europeo coetáneo, pero igual de cierto es que se cimentó en la voluntad de acuerdo y en el pavor del examen de constitucionalismo español. Se quiso y se alcanzó el consenso en la búsqueda y el logro de un texto con inaudita vocación de durar en el tiempo. Esto queda reflejado en el citado título. ¿A santo de qué las Fuerzas Armadas debieron situarse en el mismísimo pórtico de la ley de leyes al igual que las otras lenguas oficiales distintas al castellano o de las asociaciones empresariales, los sindicatos y los partidos políticos? Pues en pos de asociar lo que en principio era desunido viniendo de donde se venía. Es el supuesto de los partidos políticos.

Situémonos en el momento de la tramitación de la Ley Fundamental para la Reforma Política. No había partidos políticos; si acaso, asociaciones políticas dentro del Movimiento Nacional o cuerpo político del franquismo. Los partidos políticos existentes en aquellos tiempos estaban extramuros del sistema, no reconocidos y encima, perseguidos. La propia Unión del Centro Democrático (UCD) tuvo que improvisarse después de la legalización del Partido Comunista de España y de su homónimo catalán, el PSUC. Y no todos los partidos políticos

existentes fueron legalizados antes de las elecciones del 15 de junio de 1977 (por ejemplo, Esquerra Republicana de Catalunya). Así que las formaciones políticas más abiertamente contrarias al franquismo fueron las más interesadas, primero, en situar a los partidos políticos en el centro de la normativa electoral acordada entre estos y los reformistas del régimen que sirvió al 15-J y, después, en posicionarse, y bien, en el texto constitucional, título preliminar, artículo sexto.¹⁵⁰ De partidos políticos a grupos parlamentarios sólo hay un paso: los reglamentos de las Cámaras, donde se da más importancia a la fracción política que a los electos (que lo son por los partidos). Se cierra así el círculo del predominio de las formaciones políticas.

Como bien dice —y no sin sorna— Ignacio Astarloa “(del) protagonismo exclusivo y excluyente de los partidos (ese mal inherente a los gobiernos libres, que decía Tocqueville) lo ha cambiado todo. Ha cambiado el Estado (hoy “Estado de Partidos”), la Democracia (hoy “Democracia de Partidos), y las instituciones, muy especialmente la parlamentaria (hoy “Parlamento de Grupos Parlamentarios”). Es lo que Kelsen llamó «gobierno de los Partidos». Es así; nada que objetar, entre otras cosas porque el funcionamiento del Estado hoy y no sólo de las Cortes Generales, se desenvuelve en una dialéctica entre partidos políticos, además muy polarizada y confrontada. Obsérvese: las elecciones son competitivas en la medida en que lo son los partidos políticos y no los candidatos, en el escenario parlamentario, como ya se dijo, se porfía entre grupos parlamentarios que son, a su vez, la configuración parlamentaria de los partidos políticos, la configuración de instituciones estatales tan importantes como por ejemplo el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial se discute entre cuotas de partidos políticos y lo que estos acuerdan, es ratificado por el Parlamento como mera formalidad altamente discutible desde la literalidad de la Constitución, lo mismo ocurre con el Consejo de Administración de RTVE y con los órganos colegiados de las llamadas administraciones independientes. Esta situación de «partidocracia» que en modo alguno ampara nuestra ley primera, se repite en las Comunidades Autónomas, en las Diputaciones Provinciales y en los Ayuntamientos y demás corporaciones locales. Ya se dijo a mitad del siglo pasado que “la decadencia del parlamentarismo no se debe a los efectos inherentes a su propia estructura, sino más bien a la erosión de los fundamentos sobre los cuales reposa” (Laski, 1950). Los partidos políticos hoy, al menos en España, acaparan todo lo público. Es probable que esto tenga su importancia en el momento de «medir» el nivel de confianza respecto de los poderes estatales, autonómicos que vienen registrando los sondeos de opinión conocidos por el gran público y que va a la baja.

¹⁵⁰ Art. 6: *Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democrático”.*

Al parecer no es un demérito exclusivo de los españoles, pues la Comisión Europea¹⁵¹, en su *Libro sobre la gobernanza*, apunta tres indicadores que señalan esta caída en los niveles de gobernanza:

- 1º. La participación electoral es cada vez más baja¹⁵².
- 2º. El nivel de afiliación a los partidos políticos desciende de año en año.
- 3º. Las encuestas reflejan falta de interés, desconfianza y descontento ciudadano con la clase política y con las instituciones¹⁵³.

Se está, por lo tanto, a la espera de un nuevo modelo político, democrático por supuesto, en que la representación se plantee como parte de la solución de las complejidades sociales ya que los partidos políticos parecen no serlo.

“Si la democracia resulta así —se ha escrito—, una oligarquía arbitrada periódicamente por un censo electoral de entidad variable, el pronóstico (de la democracia) empeora con la partitocracia, que es aquella de su especie en la que los aparatos de los partidos monopolizan la elaboración de las candidaturas y, por tanto, dictan la reducida lista de personas que pueden ser votadas. De donde derivan graves contradicciones: oligarquización interna, crisis de la independencia, pauperización de la clase política, eclipse de decoro político, expoliación del electorado, degradación ética de la sociedad, reduccionismo ético, instrumentalización del parlamentario, la paradoja del transfuguismo, devaluación — intelectual, política, fiscal y legislativa— de las Cámaras, irresponsabilidad del Gobierno, politización de la Administración y fusión de poderes” (Ayuso, 2022).

Como bien dice el politólogo Piero Ignazi en su obra *Partido y democracia* (2021):

“Los partidos políticos han desperdiciado el aura que adquirieron en los primeros años posteriores a la Segunda Guerra Mundial como instrumentos esenciales de y para la democracia y la libertad, y para el bienestar general de su electorado. El largo viaje desde esa «edad de oro» hasta el siglo XXI ha terminado con un colapso espectacular en términos de confianza. Los partidos de hoy no logran ganarse los

¹⁵¹Diario Oficial C 287 de 12.10.2001.

¹⁵²En relación con las elecciones al Parlamento Europeo la caída de la participación es progresiva: 63% en 1979, 61% en 1984, 58% en 1989, 49,8% en 1994, 45% en 2004; 43% en 2009 y 43,09% en 2014. Sin embargo, en esta bajada paulatina de participación debe tenerse en cuenta, según cree este doctorando, la influencia de los medios de comunicación social, que, por causas no estudiadas, concentran su información europea en la Comisión y en el Consejo, ignorando lo que ocurre en sede parlamentaria, lo que aleja el Parlamento Europeo de los electores. (Rubio Núñez y Vela Navarro-Rubio, en *op.cit.*, p. 51.).

¹⁵³La quinta Encuesta Social Europea (2011) evaluó el parecer de los ciudadanos europeos sobre la democracia. Se preguntó a aquellos en base a una escala del 0 al 10, donde el 0 significaba *completamente insatisfecho* y el 10 *completamente satisfecho*. Pues bien, la media europea se situó en el 4,8 y la española en 5,1. Los países con una media más elevada son Suiza y los países nórdicos y los países, mientras que en el otro grupo se situaban Grecia, Bulgaria y Ucrania. En el caso español, esta valoración de la confianza política sigue en tendencia marcadamente a la baja. Así, si con respecto de a la encuesta anterior España bajó 0,79 puntos, en los datos de la sexta edición se encontró ante el nivel más bajo de los últimos diez años, situándose a la cola de Europa. En concreto, los españoles otorgan un 1,91 sobre 10 a los dirigentes políticos en cuanto a confianza respecto de los mismos y un 1,88 a los partidos políticos. (*Ibidem*)

corazones y las mentes de los ciudadanos, no solo por el sesgo ontológico de ser un elemento de división, sino por su mala conducta”.

El panorama descrito es desolador, pero sin embargo cierto. Y aunque un diagnóstico como el anterior no sea pertinente en todos los casos, nos debe preocupar y, en buena lógica, ocupar. En primer lugar, respecto de la dinámica interna de los partidos políticos, pues «las primarias» no hacen otra cosa que poner en cuestión la democracia interna, y, en segundo lugar, el sistema electoral. Ciertamente, el protagonismo de los partidos políticos en la vida política y social es infinitamente mayor a la representatividad del número de sus afiliados e incluso a la representatividad real, medida en votos, de la sociedad.

6. LA PREEMINENCIA DEL PODER EJECUTIVO

Debe decirse, de entrada, que todo lo dicho sobre el protagonismo de los partidos políticos en nuestra democracia incide negativamente sobre el rol que la Constitución española de 1978 otorga al Parlamento. También en esto se cae en la «trampa de los contrarios asimétricos» (Velasco Arias) a pesar de que este autor lo atribuya genéricamente a la polarización en que vive la política en nuestro país. Y es que la «partitocracia» conlleva también que el Gobierno se imponga en los dominios parlamentarios a través de la fidelidad atropellada de quienes pilotan el Parlamento, la Mesa y la Junta de Portavoces, especialmente. Lo hacen respecto de las admisiones e inadmisiones de proposiciones de ley, mociones, interpelaciones y otras iniciativas venidas desde las bancadas de la oposición, lo hacen consintiendo el uso abusivo de los decretos leyes y lo hacen respecto de los órdenes del día, avanzando o retrasando asuntos. En esto, el totalitarismo de los grupos parlamentarios, en la práctica una sustitución semántica de los partidos políticos en las Cámaras Legislativas es —casi— absoluto.

Por otra parte, resulta evidente que las nuevas funciones otorgadas al Gobierno por razón de la evolución de la misma sociedad han jugado en beneficio del Ejecutivo, con el correspondiente aumento del intervencionismo y de la regulación en el *modus operandi* del parlamentarismo, tanto en los sistemas político-presidencialistas como en los parlamentarios puros. (Astarloa, *op.cit.*). La consecuencia que se extrae es que el llamado «Estado social» ha abatido al «Estado liberal» como resultado de que los gobiernos son los ejecutantes de las políticas de bienestar, los redactores y realizadores de planes en materia de fomento de lo que sea, los autores de los decretos leyes, los directores de las políticas económicas públicas, apareciendo como rectores, árbitros y reguladores, los responsables últimos de la Administración y del conjunto de los entes públicos, los agentes de la política interior y de la exterior del Estado y un sinfín de sujetos actuantes. Todo ello, aún sin querer, que electoralmente sí lo

quieren, pues todo Ejecutivo debe exponer su obra de gobierno, deja en muy buen lugar a John Maynard Keynes¹⁵⁴ cuando en 1926 anunció el fin del *laissez faire* del liberalismo en estado puro.

Al decir de Astarloa:

“Incontables aspectos de la vida de los hombres han pasado a ser objeto de regulación estatal. Hoy se afectan toda clase de esferas que antes se encontraban bajo regulación informal. El Estado, impulsor de la economía, director de la misma, empresario y regulador, se constituye en un exhaustivo normador de las relaciones económicas y de prestaciones sociales de todo tipo. Se regula todo. Y se regula todo de todo. Se acomete la variedad de objetos sociales y económicos y, más aún, la variedad de circunstancias cotidianas de los ciudadanos”.

Se podrá decir que buena parte de la responsabilidad de todo ello recae en el Parlamento, aquí las Cortes Generales, por ser el poder legislativo o alto poder normalizador, y es así, pero para el ciudadano de a pie, aún en el supuesto de que haya seguido la tramitación parlamentaria de una proposición de ley o de un proyecto de ley o de un decreto ley, cuando le llega la afectación de la norma, aún más si lo es por reglamentación de esta, cree que es el Gobierno quien ha actuado, tanto para bien, como para mal en relación con sus intereses personales. El Parlamento, su labor, incluso la tarea de «suavizar» textos mediante enmiendas, le queda muy lejos. Los gobiernos «sombreadan» a los Ejecutivos.

Sin embargo, lo más preocupante de la preeminencia del poder ejecutivo es que la mayoría que arroja al Gobierno impone el criterio de este y lo convierte en discernimiento del Parlamento cuando en verdad no lo ha sido. Cuando la actividad legisladora se ocupaba preferentemente en codificar las reglas, que eran del tipo general, la transacción era una realidad y su resultado la duración en el tiempo de la ley aprobada. Este no ocurre ahora. No sucede porque la invasión de la economía, las exigencias del «estado del bienestar», la especialización y la sectorialización y, finalmente, la complejidad de todos los asuntos sometidos al Parlamento exige una especialización severa que no se da entre los parlamentarios ni tampoco el Parlamento se la ofrece por

¹⁵⁴ John Maynard Keynes (1883-1946) fue un economista británico, considerado como uno de los más influyentes del siglo XX. Sus ideas tuvieron una fuerte repercusión en las teorías y políticas económicas. La principal novedad de su pensamiento radicaba en considerar que el sistema capitalista no tiende al pleno empleo ni al equilibrio de los factores productivos, sino hacia un equilibrio que solo de forma accidental coincidirá con el pleno empleo. Keynes y sus seguidores de la posguerra destacaron no solo el carácter ascendente de la oferta agregada, en contraposición con la visión clásica, sino además la inestabilidad de la demanda agregada, proveniente de los *shocks* ocurridos en mercados privados, como consecuencia de los altibajos en la confianza de los inversores. La principal conclusión de su análisis es una apuesta por la intervención pública directa en materia de gasto público, que permite cubrir la brecha o déficit de la demanda agregada. Está considerado también como uno de los fundadores de la macroeconomía moderna. (*Wikipedia*, consulta hecha el 6 de noviembre de 2023).

económicamente cara. Una cosa es tener el Parlamento abierto al mundo y otra muy distinta es tenerlo preparado para este mundo nuevo.

En el caso de España, el predominio del poder ejecutivo sobre el legislativo es apabullante en lo que respecta al Senado y dista mucho de lo dictado por la Constitución (García-Escudero, 2019). En efecto, en las legislaturas transcurridas, incluida la constituyente, ha sobresalido una cierta subordinación de la Cámara Alta al Congreso de los Diputados que no es tal normativamente. Si esta es la visión no sólo del ciudadano medio, sino de numerosos iuspublicistas, se debe:

- A su consideración de cámara de segunda lectura.
- A su distinción constitucionalizada de cámara territorial o de las autonomías.
- Sobre todo, a que no tiene la última palabra del proceso legislativo, igualmente por previsión constitucionalizada.

Esta última razón se halla acreditada, por encima de todo, por los hechos. Dejando al margen la Legislatura Constituyente, todas las demás, catorce, han dejado patente, tanto con mayorías absolutas monocolors como con mayorías estables por apoyo de algún otro grupo o grupos parlamentarios a la mayoría no absoluta, como también con mayorías inestables, que el Gobierno de turno deja huella detectable en la no asunción por parte del Pleno del Congreso de los Diputados de aquellas enmiendas que no han sido incorporadas en el Senado por la misma mayoría existente en esta última Cámara. Esto enlaza y refuerza lo dicho anteriormente.

7. LAS PRERROGATIVAS Y LOS MEDIOS DEL PARLAMENTO

La opinión publicada se ceba, en ocasiones, en los medios de los que el Parlamento dispone para cumplir con sus obligaciones constitucionales. Los materiales —inmuebles, oficinas, mobiliario, instrumentos, etc.— y los presupuestarios, así como los llamados privilegios —derechos, tratamiento, inmunidades y prerrogativas—, básicamente inherentes a diputados y a senadores, con el propósito de permitir la libre expresión de su voluntad y de facilitar el cabal cumplimiento de sus deberes y funciones.

“Ello involucra actos o hechos que afectan de manera directa la existencia, la independencia, el funcionamiento y el decoro de las cámaras o de sus miembros. De allí que las violaciones de los fueros no son únicamente las perturbaciones o molestias que impiden efectivamente al legislador cumplir con su mandato, afectándose su actividad, sino que también comprenden las imputaciones injuriosas o agraviantes de que sea objeto por actos inherentes al ejercicio de sus funciones.

Usualmente los ejemplos abundan sobre expresiones vertidas a través de la prensa en términos injuriosos y calumniosos por parte de un particular o por otro legislador. No persigue en este caso asegurar el funcionamiento del Cuerpo, sino que más bien se apunta al agravio irrespetuoso e injustificado que afecta la dignidad y el decoro no ya de alguno de sus integrantes sino de todo el cuerpo. Por lo tanto, la finalidad es preservar la institución de esos ataques, aunque no hayan obstaculizado o impedido la realización de sus actividades propias” (Najul, 2020).

Por otra parte:

”En los modernos sistemas democráticos la opción entre democracia directa y democracia representativa está definitivamente resuelta a favor de esta última. Sin excluir determinadas instituciones de aquella, el ejercicio de la soberanía popular se instrumenta fundamentalmente a través de los representantes. De esta manera los parlamentarios vienen a gestionar este depósito de la soberanía (art. 66.1) y, de manera mediata, actualizan derechos fundamentales de los propios ciudadanos (art. 23.1). Esta realidad innegable conlleva a dar la máxima importancia y realce a la función parlamentaria ejercida por los representantes o parlamentarios. Para asegurar esta función los diferentes ordenamientos constitucionales suelen diseñar un estatuto propio del parlamentario —más o menos amplio según los países— que tiende a reforzar y proteger el libre ejercicio de aquella. A este conjunto de instituciones (inviolabilidad, inmunidad, fuero, asignaciones, etc.), que pueden darse conjuntamente o no, se le puede denominar la esfera de protección personal de la representación. En cierta medida nos encontramos ante la vertiente personalizada de la afirmación contenida en el artículo 66.3 (CE) según el cual: "las Cortes Generales son inviolables". El Estatuto del parlamentario tiene tras de sí una larga historia casi tan vieja como las de las propias Asambleas. Siempre han existido instituciones como la inmunidad que han sido, en el fondo, respuestas al acoso que los representantes podían sufrir por parte de otros poderes, especialmente del soberano absoluto. Sin embargo, la propia existencia de este estatuto, o al menos su extensión, lleva bastante tiempo en tela de juicio. En los sistemas democráticos avanzados donde la afirmación radical del principio de igualdad (arts. 1.1 y 14) o del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24) están profundamente consolidados, la existencia de figuras e instituciones que puedan entrar (al menos en apariencia) en conflicto con aquellos tiene una presentación claudicante. Nuestro propio Tribunal Constitucional ha señalado como "con alguna excepción muy singular, la comprensión más estricta de la prerrogativa es unánimemente compartida por la doctrina española, siendo también la dominante en la literatura extranjera, En el Derecho español (...) esta parece ser, ciertamente la interpretación más correcta" o, más claramente todavía: "Las prerrogativas parlamentarias han de ser interpretadas estrictamente para no devenir privilegios que puedan lesionar derechos fundamentales de terceros" (STC 51/1985). Esta realidad, incontestable, que ha llevado a algún exceso doctrinal, no debe hacer olvidar que las prerrogativas son instituciones colectivas cuya titularidad pertenece a las Cámaras y que sólo de manera refleja recaen individualmente en los propios parlamentarios” (Alba Navarro, 2003).

En el caso de España, como indica este mismo autor, al lado del Estatuto del Parlamentario, se da la inviolabilidad, la inmunidad, el fuero y la asignación o salario, elementos comunes a los Parlamentos de nuestro entorno.

En relación con los medios de que disponen las Cortes Generales para afrontar sus deberes constitucionales, dice Ignacio Astarloa, en obra ya citada, que:

“Aunque forma parte de la tradición crítica sobre los Parlamentos destacar sus privilegios y cuestionar sus medios, lo cierto es que las asambleas representativas no llegan ni a la categoría de pequeña caja de cerillas en comparación con los espectaculares aparatos administrativos de nuestro tiempo”.

Y añade que, en buena lógica:

“Esas pequeñas estructuras parlamentarias tienen serias dificultades para traducir con prontitud las urgentes demandas sociales actuales. Seguir por ejemplo la pista a los ordenamientos del siglo XXI y, más aún, manipularlos, exige grandes equipos que están en los Ministerios pero no en los Parlamentos. Ciñéndonos a lo más visible, a aquello que cualquier observador puede constatar con facilidad con un paseo por las instalaciones parlamentarias, se aprecia inmediatamente que, por sorprendente que pueda parecer, la estructura de las asambleas parlamentarias sigue respondiendo a cánones similares a los que inspiraron su diseño inicial dos siglos atrás”.

Sólo con decir que los diputados y los senadores no dispusieron de despacho propio hasta bien entrada la VI Legislatura Constitucional, y aún no todos, ya está todo dicho. Todavía hoy, a diferencia de muchos parlamentos europeos, empezando por el propio Parlamento Europeo, los legisladores españoles no disponen de una mínima infraestructura de apoyo consistente, por ejemplo, en un asistente.

De esta manera, mientras el poder ejecutivo ha conocido un desarrollo notabilísimo en medios de todo tipo, el poder legislativo mantiene casi intacta su reducida dimensión tradicional y sigue operando de manera casi artesanal en medios materiales y personales. Frente a esta realidad constatable, la complejidad sobrevenida con los nuevos tiempos y las nuevas necesidades sectoriales a las que nos hemos referido antes, se le suma que los parlamentarios deben examinar más información que nunca para preparar sus intervenciones en Ponencias, Comisiones y Pleno, algunos casos en sedes internacionales como por ejemplo el Consejo de Europa o la Unión Interparlamentaria Mundial o en intercambios bilaterales —las interparlamentarias— o en visitas institucionales al exterior. No se da abasto. Y aunque cierto sea el progreso positivo de los Parlamentos en todo, no es menos cierto que algunos, como en el caso español, ofrecen “una imagen de fragilidad, desamparo y precariedad”, como bien dice Ignacio Astarloa (*op.cit.*). Todo ello redundará negativamente en la calidad democrática, con notable incursión en el

control del Gobierno, y en la calidad de las leyes¹⁵⁵, cuestión esta que Piedad García-Escudero (2010 y 2011) ha estudiado a fondo desde la técnica legislativa.

¿Llega este realista perfil al conjunto de la sociedad? La respuesta es negativa, no llega, y dos son las razones:

1. La comunicación institucional no pregona esta lamentable situación, y hace bien.
2. Los medios de comunicación públicos y privados si de algo están pendientes es de los incrementos presupuestarios —cuando los hay, pues no siempre los ha habido en el pasado— relativos a la llamada «indemnización constitucional» o sueldo de los parlamentarios sin darse cuenta de que las inversiones en favor suyo —de su labor y en medios— hechas por el Congreso de los Diputados y el Senado son cuantitativamente muy superiores. Curiosamente, cuando se aporta el proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, nadie pregunta ni por los medios materiales ni por los medios personales nuevos de los que va a disponer el Gobierno.

8. EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El Parlamento no debería ser solamente el centro político por excelencia del Estado de acuerdo con el sistema político establecido por nuestra Constitución, sino que es “el centro de la información política por excelencia” (Serrano, 2004)¹⁵⁶. Esto queda reflejado en el capítulo quinto, “Marco histórico de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado”, de esta tesis doctoral. Además, más de la mitad de la información política que ofrecen las cadenas televisivas tiene su origen en el Congreso de los Diputados, que en esto supera largamente al Senado, y, por lo que respecta a la radio, el porcentaje es similar con tendencia a ser superior dado que cada media hora ofrecen noticias y, en algunos casos, las ofrecen continuamente. No ocurre lo mismo en la prensa impresa y digital generalista, lo que no obsta para decir que las noticias procedentes del Parlamento son objeto de comentario en sus páginas de opinión, que sumado, bien se acercaría al cincuenta por ciento en cuanto a política nacional se trata.

¹⁵⁵ El Tribunal Constitucional ha declarado que el objeto de la técnica legislativa es detectar los problemas que la realización del ordenamiento jurídico plantea y formular las directrices para su solución, sirviendo por tanto a la seguridad jurídica. Sin embargo, en ocasiones alude a defectos de las leyes o al empleo de una técnica defectuosa en su redacción para relegar estos fallos al ámbito de la técnica legislativa, sin incidencia constitucional relevante. (García-Escudero, 2010).

¹⁵⁶ Jesús Serrano Martínez fue Jefe de Prensa del Congreso de los Diputados desde 1997 a 2007 y Director de Comunicación del mismo desde este último año hasta el 17 de febrero de 2020. En la actualidad es consejero del Secretario General de esta Cámara en materia de comunicación.

Esta atención permanente de los medios de comunicación acerca de las Cortes Generales y específicamente del Congreso de los Diputados es debida a su expansiva actividad legislativa y de control del Gobierno, la cual se lleva a cabo a través de sus Ponencias, Comisiones, Subcomisiones y Pleno. También a la presencia de los líderes no tan sólo de los grupos parlamentarios y de los partidos políticos, sino del Gobierno al completo, lo que da juego informativo en los pasillos y demás estancias del Parlamento. “Ninguna institución —dice Serrano en op.cit.— sería capaz de soportar la presión mediática que tiene el Congreso”. Sin embargo, nos advierte Astarloa:

“Los Parlamentos, históricamente indisociables de la libertad de información y de los medios de comunicación, se ven hoy amenazados por estos (y muy especialmente por los medios audiovisuales)”.

Y lo son por, al menos, ocho razones, que son las siguientes:

1ª. Porque con gran frecuencia son los medios los que marcan la agenda política por su incidencia inmediata en la opinión pública. Este hecho, notabilísimo cuando se trata de crear comisiones de investigación, hace que se introduzcan asuntos de actualidad substituyendo a otros, que jerarquicen las urgencias y que marquen el tiempo parlamentario, tanto por lo que hace al Gobierno como por lo que hace a los grupos que en la oposición se hallan. «El tiempo parlamentario no es el tiempo informativo», dice quien fuera Secretario General del Congreso de los Diputados y Letrado Mayor de las Cortes Generales, pero cierto es que, en no pocas ocasiones, esto hace que el Parlamento no vaya muy por detrás de lo que interesa a la ciudadanía, porque ciertamente la maquinaria parlamentaria, regida por el Reglamento y por las decisiones a veces un tanto caprichosas de la Junta de Portavoces no ayuda a que ambos tiempos vayan a la par. En sentido parecido se pronuncia el profesor Gabriel Colomé (2004) al afirmar que: “Fijar la agenda política, realizar el trabajo político de oposición o de apoyo al gobierno se ha convertido en un elemento normal de la vida periodística”.

2ª. Porque substituyen al Parlamento como foro de debate al trasladar a los estudios de radio o a los platós de televisión, con inclusión de «expertos» (¿?) en sustitución de diputados y senadores, lo que está o deberá tratar el Parlamento. Es «la democracia de la audiencia» (Manin, 1999) que a toda velocidad viene a substituir a «la democracia parlamentaria». Sobre este fenómeno, Suzanne Franks y Adam Vandermark (1995),¹⁵⁷ después de haber estudiado en profundidad los efectos de la televisión en Westminster, concluyen que ha contribuido a la pérdida de respeto a las

¹⁵⁷ “*Televising Parliament: Five Years On*” (Televisar el Parlamento: cinco años después), en *Parliamentary Affairs*, Vol. 48, 1995, pp. 57–71, (<https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.pa.a052523>).

Cámaras; el periodista Ignacio Camacho¹⁵⁸ tiene dicho que el Parlamento ha escapado a los platós y que algunas televisiones han aprovechado el éxito de los programas de cotilleo para adaptar el debate político a este formato y convertir la política en espectáculo cuando no en escándalo; y, por su parte, Lipovetsky (2016) tiene subrayado que en los programas de televisión la forma —actitudes, frases ingeniosas, aspecto, perdedores y ganadores, vestimenta...— es mucho más importante que el fondo; en consecuencia, si la política tiene presencia en programas de entretenimiento y de debate estereotipado, esta se convierte en un programa de variedades.

- 3ª. Porque, siendo el Parlamento un lugar muy frecuentado por los periodistas, sus charlas con diputados y ministros les proporcionan primicias o sutiles temas de potencial interés mediático, por lo que vale más esto, periodísticamente hablando, que una brillante intervención en un hemicycleo medio vacío, convertido en símbolo del poco hacer de los parlamentarios.
- 4ª. Porque son muchos los diputados y los senadores o quienes lo han sido en el pasado, que afirman —con razón basada en la experiencia personal—, que se hace mucha información desde el Parlamento, pero muy poca sobre el Parlamento. Es cierto que desde los canales televisivos institucionales del Congreso de los Diputados y del Senado se ofrecen videos sobre el trabajo parlamentario y la preparación del mismo más allá del Salón de Plenos y de las Salas de Comisión, así como de todo lo que cualquier ciudadano puede hallar en el Parlamento y que halla a su disposición, pero no es menos cierto que las audiencias de las televisiones públicas y privadas, por sí solas o sumadas, se presume o supone o se sospecha que son inmensamente más altas que las institucionales. Se utilizan estos tres verbos atendida la circunstancia de la falta de control de audiencias que tienen las televisiones institucionales, como se dirá más adelante, puesto en boca de responsables de la comunicación institucional en ambas Cámaras. Además, en el caso español, ya no se da la «crónica parlamentaria» del estilo de los Gregorio Bartolomé, Lluís Carandell, Márquez Reviriego, Cándido, Vicent y otros que sabían dar contexto a la información. Lo que hay, dice Serrano, es «un periodismo de declaraciones».
- 5ª. Porque, como tiene dicho el periodista Ignacio Camacho y transcrito el letrado Astarloa: “La nueva política no viene a ser otra cosa que una política de tertulianos” con la duda “de si entre tanto y superficial entretenimiento va a quedar espacio para las ideas y los programas”

¹⁵⁸ “El videoparlamento”, artículo publicado en el diario ABC de Madrid el 4 de marzo de 2016.

atendido el viaje de ida y vuelta de no pocos parlamentarios de los hemiciclos a los platós de televisión. Y quien dice televisiones, dice radios. El nivel de los diputados y de los senadores se ha empachado de tertulias y así suelen ser los debates parlamentarios con excepción de pocos (el de investidura, el relativo al estado de la nación y alguno más). En estos últimos, para colmo, todo está pautado en beneficio de la televisión: desde los gestos al control del tiempo pasando por el lenguaje, el diseño del discurso, la gestualidad, el clímax y un etcétera que incluso alcanza el límite de palabras para el caso del antiguo tuit, hoy X. El sociólogo Luis García Tojar¹⁵⁹ lo tiene resumido así: “El Congreso es un plató”. Lo cual es una verdadera lástima.

6ª. Porque:

“El índice de lectura, el tipo de información radiofónica con las tertulias con punto de referencia, la simplificación de las noticias televisivas (30 minutos de información televisiva ocupa menos de una página escrita de un periódico) conforman un tipo de ciudadano cada vez más audiovisual y cada vez menos lector” (Colomé, *op.cit.*).

Y, por añadidura, los medios de comunicación, singularmente el televisivo y el radiofónico, raramente asumen la función pública de informar y formar, creando así canales de intermediación entre el electorado y las instituciones parlamentarias y contribuyendo a la fortaleza de las mismas (Astarloa, *op.cit.*). Los medios, no nos engañemos:

“Bajo la pátina de la independencia política, pero no empresarial, representan y tienen unos intereses que superan el espacio permanentemente periodístico. La empresa es más importante que el medio” (Colomé, *op.cit.*).

Y, asimismo, se hallan subvencionados por todos los poderes ejecutivos, lo que hipoteca claramente la libertad de expresión, esencialmente la libertad de crítica respecto del poder ejecutivo, lo que, indirectamente, desfavorece al poder legislativo, quiérase o no aceptarlo.

7ª. Porque la calidad de nuestras leyes dista mucho del principio de seguridad jurídica (García-Escudero, 2010). Lo dicho previamente sobre los medios personales y materiales de que viene usando el Parlamento, se puede decir también de sus tiempos. La «nueva política» no entiende que los verbos meditar, cavilar, considerar, deliberar, discurrir, pensar, razonar o recapacitar son intrínsecos a la función legislativa. Se les puede unir, para complementarlos, los de hablar, dialogar, tratar, transaccionar y acordar referidos al adversario político. Sin argumentar entre distintos no hay parlamentarismo, por lo que o las futuras leyes van a un ritmo razonable

¹⁵⁹ En el diario *El País*, edición de 23 de enero de 2016.

o la carga que se les remite a los jueces para aplicarlas de acuerdo con la voluntad del legislador es mucha, tal vez imposible por ininteligibilidad de los textos. Así no hay manera de que la seguridad jurídica se imponga para bien de todos.

“Si el Parlamento no asume la responsabilidad en la corrección y en la calidad de la ley, será irremediamente deslegitimado. Es el momento de traducir en decisiones normativas el movimiento por la mejora de la legislación que se viene impulsando en Europa. El Parlamento (por Cortes Generales) está en posición de realizar este trabajo sólidamente, puesto que dispone de más de tres décadas de experiencia para acometer una reforma modernizadora del procedimiento legislativo. Los cambios reglamentarios son necesarios, pero también es precisa la transformación de la cultura de trabajo en el Parlamento, cosa que es más difícil si cabe, no solo por la urgencia para dar respuesta a las necesidades sociales que evolucionan mucho más rápido que el derecho, sino por la propia inercia de la institución, apegada a una larga tradición, junto a la secular carencia de medios de los legislativos en relación a los ejecutivos”, nos dicen Tudela y Kölling¹⁶⁰.

8ª. Y porque, como dijera Julien Benda (1927) en *La trahisons des clerc* (La traición de los intelectuales, 2008):

“Nuestra época es de hecho la época de la organización intelectual de los odios políticos. Este será uno de los principales rasgos a destacar en la historia de la humanidad”.

Esta cita aparece en el umbral del libro *El ocaso de la democracia* (2021) de Anne Applebaum, ganadora del Premio Pulitzer, y podrá decirse que sus ecos han llegado muy tarde a España, como otros muchos, lamentablemente. Sin embargo, algo malo se cocinó en las postrimerías de nuestro siglo XX como para que con odios políticos haya comenzado el XXI, como se comprueba con tan solo seguir una sesión plenaria del Congreso de los Diputados.

Todo esto, en especial lo relativo a los medios de comunicación social, no niega que la Asociación de Periodistas Parlamentarios (APP)¹⁶¹ disponga de

¹⁶⁰ *Op.cit*, p.81.

¹⁶¹ Aunque sus orígenes se remontan a la transición, la Asociación de Periodistas Parlamentarios (APP) nació formalmente en 1994 impulsada por un grupo de periodistas acreditados en el Congreso de los Diputados decididos a que sirviera de foro de debate de todos aquellos asuntos que afectan a su profesión y al desempeño de su labor en las Cortes Generales. Desde entonces la APP ha ido creciendo poco a poco hasta alcanzar un número de afiliados que, hoy por hoy, ronda el centenar y que representa a la práctica totalidad de los medios de comunicación existentes. Durante estos veintinueve, la Asociación ha realizado diversas actividades, organizando su tarea desde diferentes comisiones de trabajo. En concreto, se han celebrado jornadas y seminarios sobre distintos asuntos de interés profesional y más de un centenar de

una web propia en la cual se trata y se da conocimiento de las funciones del Parlamento prestando así su aportación al mejor conocimiento del mismo. En esta misma web se informa de las agendas del Congreso de los Diputados y del Senado, en especial el orden del día de sus Plenos, así como de la propia tarea que en paralelo lleva a cabo la APP, como desayunos con parlamentarios, jornadas, seminarios, sesiones formativas e informativas, cursos de verano, etc., que giran principalmente en torno del Parlamento y la comunicación, pero también sobre sucesos de importancia periodística, como por ejemplo la guerra desatada por Rusia sobre Ucrania. Esta actividad se completa con convocatorias de premios: Premios Parlamentarios que lo son al trabajo realizado por diputados y senadores, Premio Montse Oliva al Cronista Parlamentario del año y los Premios de Relato Parlamentario e Imagen del Parlamento.

Aunque lo precedente se halla calificado *grosso modo* de «problemas heredados» por el Parlamento actual, en concreto por las Cortes Generales, la verdad es que prácticamente todos los aquí registrados se podrían calificar también como «problemas heredados y no resueltos», pues siguen pesando sobre el parlamentarismo y, en especial, el parlamentarismo español. Veremos ahora los retos que se suman al legado recibido y se hará también siguiendo la exposición de Ignacio Astarloa.

9. LA CRECIENTE COMPLEJIDAD SOCIAL

El cambio de siglo, del XX al XXI, ha servido como mínimo para tomar conciencia de la evolución del mundo. Una transformación rápida que quema etapas a la par que crea nuevas con una rapidez inconcebible. La globalización económica es un hecho y la globalización está afectando a las relaciones humanas. En el ámbito de la política, la polarización de la que hablábamos, la existente en las Cortes Generales, se ha mundializado y bien podríamos decir que ha tomado de nuevo la forma de dos bloques. Si antes eran sujetos principales de la misma la URSS y los EUA, con sus satélites, ahora gira alrededor de la economía, la libre economía, si así puede llamársela puesto que tampoco es tan «libre», y la economía intervenida, que tampoco lo es tanto, con su trasfondo ideológico y la realidad de los países emergentes llamando a la puerta de los siempre denominados «grandes». La globalización ha terminado imponiéndose con el triunfo del mercado mundial, estandarizado y homogeneizado (Urteaga, 2017).

desayunos informativos con diputados, senadores, miembros del Gobierno y distintas personalidades políticas.

Dicho esto, a modo de antesala o de enmarque universal, los cambios producidos han sido tantos que la sociedad ya es distinta. Siendo así, el cambio social dificulta la estabilidad democrática —la polarización entre países también va de esto— debido a que la sociedad homogénea está en camino de extinción con lo que la historia de las ideas explicitada de manera resumida *ut supra* ha quedado muy superada; diríase que congelada en cada uno de sus tiempos. La nación compactada por unos ciudadanos que hablaban la misma lengua tenía idénticas raíces culturales, practicaba una misma religión y disponían de una identidad diferenciada se ha visto trastocada por todo lo contrario. El cosmopolitismo tradicional de Barcelona, pongamos por caso, tantas veces alabado aquí y fuera de aquí, se ha quedado pequeño al saberse, por ejemplo, que en esta ciudad se hablan más de trescientas lenguas distintas, según informe de Linguapax Internacional¹⁶². Ya puede ir diciendo esta oenegé consultiva de la UNESCO que estos datos¹⁶³ “ilustran la riqueza cultural y lingüística de nuestra sociedad porque cada lengua es un modo distinto de entender el mundo” que en la segunda de las afirmaciones se halla buena parte del problema: todo el mundo entiende el mundo a su manera, y, en consecuencia, el mundo se ha convertido en una nueva Babel. Complicado asunto.

De este cambio súbito, por más previsible que fuera a tenor de los avances de todo tipo:

“La transitoriedad es un hoy una regla en todas las facetas de la vida (laboral, relaciones románticas, tecnologías pronto obsoletas...) y provoca una carrera cada vez más frenética contra el tiempo. En este marco, se hace patente la incapacidad de los Estados para trazar un nuevo rumbo, para hacer (poder) y para qué decidir qué hacer (política). Y ello mina la confianza en las virtudes de la democracia” (Bauman y Bordoni, 2016).

Lo cual a decir que “la democracia no es una cuestión de desarrollo sino de eficacia”, que “estamos estancados” y a concluir que:

“La difusión de la democracia en el mundo durante las primeras décadas del siglo XXI no ha cumplido con las expectativas de una expansión continuada de las formas de gobierno basadas en la libertad, las elecciones abiertas y la vigencia del derecho” (Colomer y Beale, 2021).

Todo ello ha traído “la queja social y el malestar con la democracia” (Sevilla, 2022). La consultora Edelman¹⁶⁴, en su anual Barómetro de Confianza, viene indicando una pérdida creciente en los indicadores de confianza de los ciudadanos respecto de sus instituciones públicas. En lo que respecta a España,

¹⁶² Linguapax, un organismo consultivo de la Unesco de carácter no gubernamental germinó en 1987 y se constituyó definitivamente en Barcelona en el 2006 con el nombre de Linguapax Internacional.

¹⁶³ Informe “*Diversidad lingüística y cultural: un patrimonio común de valor inestimable*”, presentado en 2016. (*La Vanguardia*, edición correspondiente al día 28 de noviembre de 2016).

¹⁶⁴ Edelman Trust Barometer. (<https://www.edelman.lat › ede>).

su vigésimo tercera encuesta consecutiva sobre confianza y credibilidad, relativa al año 2023, nos dice que:

- La “ansiedad y pesimismo económicos, una brecha enquistada entre las instituciones, un tejido social que se debilita provocando elevados niveles de desconfianza en todas las clases sociales y la recurrente desinformación, están alentando una polarización profunda en España”.
- El optimismo económico se desploma: “La confianza de los españoles en que su familia estará mejor en cinco años, experimenta una caída de 10 puntos, situándose en un 26%. La media global también cae, situándose en un 40%”.
- “En España, ninguna institución es considerada ética y competente. Las empresas retroceden en competencia, pero incrementan en ética, acumulando +15 puntos entre 2020 y 2023”.
- Existe un desequilibrio institucional, pues: “hay una brecha de 13 puntos entre la confianza en las empresas y en el Gobierno: 49% para las primeras y el 36% para el Gobierno”.
- Hay “una brecha de 9 puntos entre aquellos que en el cuartil superior de ingresos viven en una realidad de confianza diferente a los que se encuentran en el cuartil de ingresos inferiores”.
- “La polarización es más grave cuando la división está más arraigada” y que “en base a esta premisa, seis de los países analizados —incluido España— están severamente polarizados y nueve están en riesgo de polarización severa”.
- “El tejido social se debilita y las divisiones se acentúan” dado que “el 62% de los españoles piensa que el tejido social que mantiene unido el país está demasiado debilitado y ya no sirve de base para la unidad y el propósito común”.
- «La ideología se convierte en identidad» ya que sólo un 20% de los españoles viviría cerca o trabajaría con una persona que estuviera en total desacuerdo con ellos o con su punto de vista.
- “La gente considera que las empresas deberían hacer más, no menos, para abordar problemas sociales como el cambio climático, la desigualdad económica y la capacitación profesional”.
- “El compromiso social pone a las empresas en riesgo de estar politizada”.
- “Los resultados sociales serían mejores si Gobierno y empresas trabajaran en equipo” puesto que los españoles “consideran que se obtendrían resultados cuatro veces mejores, si Gobierno y empresas trabajaran en equipo, que si trabajara de forma independiente”.

De todo lo cual, el economista y exministro Jordi Sevilla¹⁶⁵ deduce que:

“La sociedad se ha quebrado, primero, y luego se está enfrentando a las diversas rupturas o brechas que existen o se han creado”, advirtiendo que “las revueltas actuales se están levantando sobre brechas y muros sociales construidos sobre aquello que nos diferencia; y están convirtiendo al adversario en enemigo, la negociación, en claudicación, y el acuerdo, en rendición”, concluyendo que “con esta actitud excluyente, se está haciendo imposible el sistema de convivencia entre diferentes que es la democracia, la cual, por definición, es inclusiva”.

En lo que se refiere a los Parlamentos, Costa, Kerrouche y Magnette (2004) han sentenciado que, al menos en los Estados europeos, las sociedades contemporáneas han contribuido activamente a reducir la autoridad de estos, ante lo cual Astarloa afirma que: “No es que haya que decidir con urgencia, es que hay que decidir con prisa”, puesto que “la intensidad y la profundidad de los cambios sociales afecta decisivamente a todas las instituciones y muy señaladamente al Parlamento”. Con el problema añadido que las soluciones son cada vez más efímeras.

En todo Parlamento los vocablos «urgencia» y «prisa» no existen. Son instituciones en las que prima la reflexión, el intercambio de pareceres, el debate y la colegialización de sus órganos directivos. En consecuencia, la lentitud en la toma de decisiones que, como ya dije, comportan trámites reglados y no poco complejos. No hay procedimiento expeditivo alguno. De ahí nacen varios problemas que, a decir verdad, pueden llegar a ser insolubles:

- 1º. La exigencia de medios es el primero, y ya se dijo que son escasos.
- 2º. La transitoriedad de las legislaturas, lo cual comporta cambios en las direcciones políticas y administrativas de los Parlamentos, y, con ellos, no pocos olvidos —desconocimientos incluidos— sobre los asuntos en los que se estaba trabajando.
- 3º. La inestabilidad sobrevenida por los cambios de todo tipo que impone un revisionismo que puede llegar a ser letal.
- 4º. La heterogeneidad de la sociedad dificulta la estabilidad de la mismísima democracia.

No en balde, David Riesman (1981) la ha descrito como una sociedad desmesurada que vive la multitud solitaria y vulnerable, atomizada, sin apoyo de referencias tradicionales, fácil de engañar, manipular y movilizar, con una base poco sólida para la pervivencia de la democracia, por lo que no es de extrañar que la autoridad se mueva desconcertada, impotente y huérfana de capacidad de decisión. Apostilla Astarloa que: “Por eso el cambio social toma en ocasiones la forma de lo no político mientras la autoridad se muestra impotente”, todo lo cual “causa serios problemas al Parlamento (como) la imagen de esclerosis,

¹⁶⁵ *Op.cit.*

lentitud, inercia y falta de agilidad (para) encarar solvente y rápidamente todos esos cambios”. Ferran Requejo (2008), por su parte, nos advierte que la enorme dinámica de la vida social y política contemporánea, origina:

“Una extraordinaria heterogeneidad del cuerpo político, de tal grado que no puede contarse como uno de los factores de estabilización del orden social sobre los que comenzó erigiéndose el Estado constitucional”.

10. LA CONSECUENTE DIFICULTAD DE LOS ASUNTOS PÚBLICOS

Si la sociedad es más compleja, la resultante no puede ser otra que la dificultad de operar en los asuntos públicos. La forma de gobernar «lo público» es cada vez más dinámica y técnica. Se observa, además, que las democracias ricas se hallan en crisis, mientras que las pobres pueden prosperar (Colomer y Beale, *op cit.*). Por si todo ello no fuera suficiente, la gobernación de un Estado —y también de sus entidades menores— exige coordinar multitud de decisiones interdependientes que, a su vez, demandan una aceleración en la toma de estas poco o nada conocida hasta hace relativamente poco tiempo. Encima, casi retransmitida en directo por los *mass media*, sin preocupación alguna por los embrollos y la diversidad temática de los mismos. Esto se compadece mal con los órganos colegiados y deliberantes (Astarloa, *op. cit.*) que precisan de su tiempo para la toma de resoluciones. Es por esto por lo que quedan reconvertidos en meros instrumentos colaborativos y de asentimiento del poder ejecutivo. La política, que siempre precisa de tranquilidad si en verdad se desea acertar en sus juicios y determinaciones, está doliente por una verdadera fiebre de cambio en el sistema económico y técnico que pone a prueba la capacidad de imaginación del acto político. Las instituciones, todas ellas, aunque unas más que otras, se ven afectadas por la inmediatez de solución que demandan numerosos problemas sociales. En esta situación, el riesgo es tanto una oportunidad como una amenaza, tanto una invitación a la iniciativa de los organismos públicos y privados como una advertencia de incertidumbre. (Beck, 2006).

Este sociólogo alemán, profesor de la Universidad de Múnich y de la London School of Economics, lo explica de forma tan lúcida como inquietante:

“El poder de transformación se traslada del campo de la política a la subpolítica tecnológica (...) ya no se espera de los debates parlamentarios nuevas leyes que conduzcan a la nueva sociedad, sino que el cambio se sitúa en la microelectrónica, en la manipulación genética y en los medios de comunicación”.

Por lo que el enigma de las consecuencias secundarias viene a substituir a las utopías políticas. Este es un cambio tan radical que el desarrollo paulatino, escalonado y sucesivo de la política ya no puede influir en lo que Astarloa llama

«procesos inevitables» que lanza una aseveración tremenda: “El futuro se resuelve en los laboratorios de investigación”. Con todo, a los ojos del ciudadano medio, la política aparece como la gran y única responsable de todas las demandas sociales; en especial, de las incógnitas de un futuro que ya está aquí, que ya es presente. Estamos en la era de las «expectativas insatisfechas» (Colomer y Beale, *op. cit.*), por lo que los gobiernos son juzgados más por «la mejora que previenen que por el daño que causan», como ya dijo Alexis de Tocqueville en su obra *El antiguo régimen y la revolución* (1856).

Al respecto, estos politólogos nos aportan una encuesta de la OCDE del año 2020 llevada a cabo en veintiún países ricos, que viene a confirmar lo dicho, porque si bien, en promedio, las personas viven vidas más seguras, más saludables y están mejor educadas que nunca, la verdad es que «existe una clara insatisfacción con la política social existente» porque «no satisface las necesidades y expectativas del público». Tener bajos ingresos no parece conducir a la insatisfacción con los beneficios y servicios, nos dicen los resultados de la referida investigación, pero sí lo hace el empeoramiento de la situación económica: “Los sentimientos de insatisfacción son particularmente fuertes entre las personas que creen que su situación económica se ha deteriorado”.

Consecuentemente, la ira, el miedo y la desesperanza reinan por doquier. Volviendo a Colomer y Beale¹⁶⁶, “una clase media compacta con un papel de liderazgo para la innovación y una posición de equilibrio en las formas suaves de gobierno está desapareciendo”¹⁶⁷ y esto, como ya predijo indirectamente John Stuart Mill (2019), es maligno por cuanto:

“La clase que se describe universalmente como la parte más sabia y más virtuosa de cada comunidad, el rango medio, es numerosa y forma una gran proporción de todo el cuerpo social (...) El rango medio (...) es esa parte de la comunidad cuya opinión sería decisiva (para la totalidad) si la base de la representación se extendiera, pues una gran mayoría de la gente de capas inferiores se dejaría guiar sin duda por sus consejos y su ejemplo”.

Sin embargo, por factores económicos de todo tipo —inflación, búsqueda de mano de obra barata, competitividad empresarial, globalización...—, la clase media no es lo que se esperaba que fuera en base al estado de bienestar construido básicamente por socialdemócratas, socialcristianos y liberales no conservadores. La clase media se está deslizando peligrosamente hacia la parte inferior en una supuesta pirámide basada en el poder adquisitivo. Es el segmento

¹⁶⁶ *Op.cit.*

¹⁶⁷ Según la OCDE, calculado con la mediana de los ingresos después de beneficios e impuestos en cada país, la clase baja es aquella en la que los hogares tienen ingresos por debajo del 75% de la mediana de la renta nacional (12.032 euros). En cambio, la clase media engloba aquellos hogares con ingresos entre el 75% y el 200% de la mediana de la renta nacional y la clase alta recoge aquellos hogares con ingresos superiores al 200%.

que está más rabiosamente en contra de todo, lo cual es muy peligroso para la necesaria cohesión social.

Al respecto, nos dicen los ya invocados Colomer y Beale:

“En los países desarrollados con regímenes democráticos bien establecidos, la clase intermedia tiende a dispersarse en fracciones (...), tiende a desaparecer como una fuerza central y deja de desempeñar el papel crucial de apoyo y moderación que se suponía que era su contribución especial. La antigua clase social se desperdiga en fragmentos como en un campo minado, cada uno de los cuales es vulnerable a detonadores de diferentes inclinaciones, en su mayoría nacionalistas contra una diversidad de enemigos. Esta es una fuente social principal de la actual agitación política”.

Este hecho, el deslizamiento hacia zonas de pobreza por parte de grupos pertenecientes a la clase media, es factor esencial de una «sociedad colérica», aquella que está enfadada de manera permanente con todo lo público y que, por lo tanto, se manifiesta en la calle, maltrata el mobiliario público y vota los extremos creyendo que así será escuchado. Su traducción al Parlamento, fragmentándolo y aportando ira a la deliberación, no ayuda en nada a que lo público sea objeto de respeto y consideración, sino de todo lo contrario, haciéndose la ecuación de público a «vividores, corruptos e ineptos». Cuando, además, el Estado no puede resolver por sí sólo estas situaciones de enojo colectivo, entre otras cosas como consecuencia de la globalización, es cuando se produce una dificultad al alza en la administración y gestión de los asuntos públicos ayudada por una exasperante lentitud en la resolución de casos.

Lo malo del caso es que “cualquier elemento de la democracia tomado aisladamente termina produciendo algo que poco tiene que ver con lo que deberíamos esperar de ella” y que “la actual crisis de la democracia es una crisis de unilateralización de alguno de sus elementos” por lo cual “este es el sentido en que cabría pensar incluso la posibilidad de que fracasara la democracia aun permaneciendo intacta” (Innerarity, 2020). De ser así:

“La sofisticación que introducen la técnica y la ciencia y, por supuesto, también la economía, que lo invade todo, genera por tanto un espectacular de decisiones en situaciones de reconocida incertidumbre. Las grandes innovaciones científicas y, por supuesto, los grandes avances tecnológicos, generan a su vez escenarios con amenazada desconocida. La sistemática inseguridad de las ciencias (inseguridad sobre cómo afrontar los casos e ignorancia sobre su vigencia) interfiere en el sistema jurídicos. Así los poderes públicos han de moverse demasiadas veces con el procedimiento de prueba y error” (Astarloa, *op.cit.*).

En este sentido, el «parlamento fragmentado» en el que las minorías deciden —en el caso español— quién debe ser el Presidente del Gobierno o el Primer Ministro y casi cuál debe ser la composición multipartidista del mismo, no debe extrañar que en la literatura jurídica aparezcan términos como «leyes de vigencia limitada» —por la fragilidad de la mayoría que las aprueba— o «leyes a prueba»

—por la innovación más dogmática que certera de su contenido— o hasta «leyes sunset»¹⁶⁸ en el ámbito anglosajón o de «usar y tirar». Incluso, «normas basura» (Santamaría Pastor, 1992) para denominar a la normativa concebida para surtir efectos inmediatos al servicio único y exclusivo de agradar al (propio) electorado¹⁶⁹.

No es de extrañar que Beck (1992, *op.cit.*), ante la tecnocratización de la gobernación, esto es, el hecho de que los problemas sean cada vez más imprevisibles y que los gobiernos no puedan con lo inesperado y lo repentino, solicite controles parlamentarios sobre los cambios tecnológicos, intervención en la planificación tecnológica, participación —y casi intromisión— en la toma de decisiones de inversión en investigación y que los responsables de esa «subpolítica tecnológica»¹⁷⁰ justifiquen sus decisiones y asuman su responsabilidad.

11. LA POLÍTICA EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACIÓN Y LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

La preeminencia del Estado en todos aquellos asuntos que le afectan, incluido el ámbito exterior, está en decadencia. La interdependencia económica y la globalización, incluso la pertenencia a un ente supraestatal, como es el caso de España respecto de la Unión Europea o de la OTAN, lleva como resultado a que las decisiones macro son tomadas por un gran número de agentes, actores y representantes que condicionan al Estado en su toma de decisiones. ¿Es esto un cuestionamiento de la capacidad del Estado para tomar determinaciones o resoluciones incluso en el ámbito interno de sus fronteras físicas? Lo es, indudablemente. En muchos supuestos reales, al Estado le ha quedado el «discurso para explicarse con intención de convencer» ante y a sus ciudadanos; no los medios para resolver de forma unilateral sus problemas. Esto conlleva «el divorcio» entre el Parlamento y la sociedad e incluso «el divorcio» entre el Gobierno y la sociedad (en palabras de García-Escudero, 2015). Y algo peor: “La utilización de las instituciones como botín de élites oligárquicas que utilizan a políticos obedientes a los dictados de los centros mundiales de gobernanza económica”, al decir de Astarloa (2017).

¹⁶⁸ “Atardecer” o “crepuscular”.

¹⁶⁹ La publicitada con el nombre de “sólo sí es sí”, promovida por la ministra Irene Montero en la legislatura pasada, provocando efectos contrarios al deseado, es un claro ejemplo de esta tipo de normas legales.

¹⁷⁰ Así la califica Ignacio Astarloa (2017, p.144) en obra repetidamente citada.

Si se acude hoy¹⁷¹ a la web de la Secretaria de Estado de Función Pública (Ministerio de Hacienda y Función Pública) se lee sobre «gobernanza pública» lo que sigue:

“Las Administraciones Públicas deben asegurar un marco normativo estable y adaptado a las necesidades de nuestros ciudadanos y empresas, que contribuya a simplificar sus relaciones con las distintas Administraciones Públicas, a mejorar la competitividad de nuestras empresas y fortalecer la confianza en las instituciones y en la calidad de los servicios y decisiones. La gobernanza supone un cambio de paradigma en las relaciones administrativas, propiciando la adopción de políticas públicas con la participación de distintos sectores público y privado. En el ámbito de la Administración General del Estado, la Dirección General de Gobernanza Pública ejerce sus funciones con el propósito de guiar y dirigir la actividad administrativa desde una triple perspectiva: coordinación de la organización para asegurar una actuación ordenada para evitar duplicidades y alcanzar un uso adecuado de los recursos, evaluación de la gestión administrativa para mejorar el funcionamiento de los servicios, y orientación de la organización y servicios hacia el ciudadano. Por resolución de la Directora General de Gobernanza Pública, se aprueba el Plan Estratégico de la Dirección General de Gobernanza Pública para el periodo Octubre 2022-Octubre 2024. El Plan define las estrategias necesarias para el logro de los objetivos del centro directivo en el periodo, ordena las actividades en proyectos y programas, planifica su ejecución y permite la evaluación de los resultados, y su elaboración se ha gestado a través de un proceso participativo con el fin de implicar al conjunto del centro directivo en su definición y desarrollo”.

Empero, ¿es esto lo que se espera hoy de la gobernanza pública? Pues no, y no sólo porque se la haya bautizado como «nueva gobernanza», sino porque:

“Se caracteriza por una difusión del poder decisonal en múltiples instancias políticas públicas, cuando no privadas, porque algunos procesos que rigen la mundialización se han emancipado de la política” (Astarloa, 2017).

Como es el caso del sistema financiero, o porque:

“El enfoque de gobernanza pública, implica que ya no es el estado el único actor encargado de dirigir y de solucionar los problemas públicos presentes en la sociedad, sino que la responsabilidad es compartida con organizaciones privadas y de la sociedad civil. Así, el Estado se convierte en el orientador y articulador de una sociedad en red, donde las energías, los esfuerzos y los recursos de un conjunto de actores públicos y no públicos que se encuentran dispersos pueden ser alineados bajo una visión en común. Este enfoque representa un cambio en la idea del gobierno y del gobernar: el paso de un centro a un sistema de gobierno y el paso de un modo jerárquico a uno más asociativo y coordinador” (Macbride Gonzales, Valencia Navarro y Mejía Lozano, 2019) como dice la ONU¹⁷².

¹⁷¹ <https://funcionpublica.hacienda.gob.es/gobernanza-publica.html> . Día 12 de noviembre de 2023.

¹⁷² Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), *Objetivo 17, Revitalizar la alianza mundial para el Desarrollo Sostenible*, <https://www.un.org> >es > glo. Según la declaración del ODS 17, una de las claves para lograr los objetivos de desarrollo sostenible es el establecimiento de alianzas y mecanismos

De lo cual se desprende que “la concepción de un poder decisorio unificado es entonces un recuerdo del pasado” (Astarloa, 2017) y que cuanto se dice en la web de la Secretaria de Estado de Función Pública es para consumo interno a la vez que está desfasado, ya que los precitados McBride, Valencia Navarro y Mejía Lozano, nos dicen que:

“Estas nuevas ideas y enfoques se han ido desarrollando gracias al surgimiento de diversas propuestas generadas dentro la comunidad académica vinculada a la gestión pública y en particular a la gobernanza pública. Estos enfoques se pueden percibir desde cuatro perspectivas distintas que si bien parten de bases y concepciones diferentes tienen características similares y principios en común. En primer lugar, se encuentra la escuela angloamericana, que actualmente está en una etapa de exploración de un nuevo paradigma cuyo eje central es la gobernanza, enfocada en la implementación de políticas públicas y los servicios públicos. En segundo lugar, la escuela europea, que considera la gobernanza pública como una nueva manera de gobernar colaborativamente, y pone énfasis en la toma de decisiones pública. En tercer lugar, el enfoque de Gobierno Abierto (*Open Government*), que implica una nueva forma de relación entre el gobierno y la sociedad, que busca aprovechar la energía y el conocimiento colectivo a través de procesos de co-creación para cambiar la cultura prevaleciente en la gestión pública actual con ayuda de la tecnología. Finalmente, la Gobernanza Inteligente (*Smart Governance*), que aprovecha las nuevas tecnologías que van apareciendo como el *big data* y la minería de datos, con el fin de procesar y analizar información a una velocidad más rápida, para así aumentar el nivel de efectividad en la toma de decisiones públicas”.

En consecuencia:

“La concepción de un poder decisorio unificado es entonces un recuerdo del pasado. Hay que gobernar en marcos colectivos donde es indispensable la influencia y la negociación, en concurrencia con múltiples actores públicos y privados, negociando permanentemente a muchas bandas consensos con otros Estados y con organizaciones transnacionales (puesto que) muchos asuntos no pueden resolverse con una mera votación en las instituciones del país” (Astarloa, *op.cit.*).

Dicen Aguilar Villanueva y Bustelo Ruesta (2010) que:

“En las tres últimas décadas las dos mayores innovaciones en el campo de los asuntos de gobierno han sido la estructuración de la nueva administración pública en modo gerencial o postburocrático, la Nueva Gestión Pública, y la configuración de un proceso de gobierno en modo postgubernamental, la Gobernanza o Nueva Gobernanza. El cambio gerencial ocurrido en el modo de administrar, con el propósito de asegurar la costo-eficiencia de los programas públicos y mantener

de colaboración entre diversos actores públicos, privados y de la sociedad civil a nivel mundial, regional, nacional y local. Una de las disciplinas que viene abordando y reflexionando acerca del valor y la complejidad de gestionar alianzas interorganizacionales es la gestión pública, a partir del enfoque de gobernanza pública, entendida como el proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos, así como la forma de coordinarse para realizarlos.

finanzas públicas equilibradas, y el cambio gubernativo en modo de asociación o en red con actores privados y sociales, a fin de incrementar o mejorar la capacidad directiva de los gobiernos, han constituido el marco de referencia desde el cual hemos pensado y tratado la actividad directiva de los gobiernos en estos años. Los dos cambios han sido a su vez interdependientes con el cambio estructural de la economía política (o modelo de desarrollo), que tiene en los mercados el fundamento del desarrollo económico de los países y que ha implicado, en consecuencia, la reducción del intervencionismo estatal directo en los procesos económicos. El hecho de que las reformas sean inconclusas, sus resultados sean considerados parciales e irregulares o hayan ocasionado fallas socialmente nocivas, como el *crash* del 2008, no ha anulado que sigan siendo el marco de referencia desde el cual los gobiernos en su gran mayoría diseñan sus políticas, instrumentos financieros, servicios y productos. El auge de la evaluación de las políticas y los programas públicos, que en los últimos años ha expandido notablemente sus actividades, objetivos, objetos, métodos y usos, se explica en gran medida por esos cambios ocurridos, que han modificado la acción de gobierno, su concepto y sus criterios de valoración. En un primer momento, debido a la necesidad de prevenir o resolver la crisis fiscal de los estados, la costo-eficiencia fue el supremo valor administrativo y de gobierno, conforme a la exigencia de la orientación gerencial de la administración pública. La legalidad se convirtió en el máximo criterio valorativo de la acción y administración gubernamental en aquellas democracias recientes con problemas crónicos de discrecionalidad, corrupción y opacidad. La eficacia social de los programas gubernamentales se abrió paso y se volvió el principal valor de la actividad de gobierno en aquellos países en los que la eficiencia financiera y la institucionalidad rigurosa no eran suficientes para acreditar o asegurar que los programas producían resultados que modificaban progresiva o significativamente las condiciones sociales de vida de sectores de población o comunidades. Recientemente estos mismos valores sirven de referencia para el intento de medir la calidad institucional, económica y gerencial de la nueva gobernanza, con el objetivo de responder a interrogantes que se preguntan sobre si posee superior eficiencia, eficacia, transparencia... respecto del tradicional modo gubernamental de dirigir. Sin embargo, para llevar la relación gobernanza-evaluación a buen puerto, además de la legitimidad institucional, el cumplimiento de la legalidad y la consecución de resultados habrá que añadir —y por lo tanto definir— la capacidad directiva de los gobiernos como otro valor de referencia fundamental en el ejercicio de la evaluación de la acción pública”.

A pesar de todo ello, se plantea un nuevo interrogante: ¿Lograrán aplicar, los «estados postsoberanos» (Vallespín, 2000), estrategias de cooperación para afrontar las asimetrías que generan las fuerzas económicas transnacionales? Porque lo cierto y verdad es que el mundo está destruyendo antiguos bloques ideológicos y substituyéndolos —o compartiéndolos— por bloques de interés económico mutuo. Siendo así, ¿se producirán suficientes interdependencias económicas entre esos nuevos bloques como para dar a luz una gobernanza mundial? La respuesta, que exigiría certeza cualquiera que fuera, no existe hoy. Tan sólo sabemos que al diluirse el poder en innumerables redes de interdependencia entre Estados se ha producido una debilidad de estos. No

obstante, hay quienes (Astarloa, Bauman, Castaño ...) se atreven a negar esa posibilidad y su negativa de una «gobernanza global» o al menos a generar esta perspectiva que concluye con un «gobierno global»¹⁷³, frente a quienes (Colomer y Beale, Watson¹⁷⁴...) creen que inevitablemente se va en dirección hacia el mismo ni que sea por pura necesidad.

Es el propio Vallespín quien nos dice que:

“La política de nuestros días ya no puede representarse bajo las categorías tradicionales que hemos heredado de épocas anteriores. Hay que aprender a elaborar categorías novedosas que permitan reinterpretar las instituciones y adaptarlas a las nuevas transformaciones. Fernando Vallespín hace un diagnóstico del mundo de la política y da las pautas de su evolución futura. Distintos síndromes afectan a la política de nuestros días: mundialización, sociedad de la información, rehabilitación de las identidades étnicas y culturales, pérdida de eficacia del Estado-nación para imponerse sobre la sociedad, fin de las ideologías totalizadoras, degradación y ritualización de la democracia. Todo ello nos obliga a repensar las instituciones y conceptos de los que tradicionalmente nos valíamos para interpretarla. ¿Qué capacidad tienen nuestros sistemas políticos para digerir estos

¹⁷³ El término «gobierno mundial» o «gobierno global» es la noción de una misma autoridad política común para toda la humanidad. En la actualidad no hay un poder ejecutivo, legislativo o judicial con jurisdicción sobre todo el planeta y elegido por los ciudadanos. Las Naciones Unidas están limitadas a un papel mayormente asesor y sus miembros no son elegidos directamente por los ciudadanos. La idea de una autoridad política mundial ha sido propuesta en los últimos tiempos desde numerosos ámbitos, singularmente desde las Ciencias Políticas. También se han puesto de relieve las críticas a esta hipotética autoridad. Desde la Teoría del Estado se ha argumentado que dicha autoridad carecería de legitimidad debido a la inexistencia actualmente de una sociedad política a nivel mundial con fines colectivos universales. También se ha criticado la hipotética habilidad de una autoridad mundial para cumplir el fin primordial que muchos defensores le atribuyen: evitar las guerras. Según estos críticos, un gobierno mundial no evitaría las guerras. Estas seguirían existiendo en forma de guerras civiles, aún peores que las guerras entre Estados al no reconocer el mismo estatus a las partes contendientes y considerar criminal al bando que lucha contra el poder establecido. (*Wikipedia*, consulta realizada el 11 de noviembre de 2013).

¹⁷⁴ Graham Robert Watson es un político europeo de nacionalidad británica. Miembro del Parlamento Europeo y líder del Grupo de la Alianza de Liberales y Demócratas por Europa entre 2002 y 2009, formuló una propuesta/exigencia a la ONU que tenía por fin la creación de una Asamblea Parlamentaria en su seno. De hecho, recuperó una vieja idea de la fundación de la Sociedad de Naciones en la década de 1920 que, tras diversos altibajos durante la Segunda Guerra Mundial y el largo período de la Guerra Fría, resurgió en la década de los años noventa del siglo XX y en la primera del siglo XXI debido al desarrollo del comercio global y al poder de las organizaciones internacionales que gobiernan éste. La Campaña Internacional para el Establecimiento de una Asamblea Parlamentaria de las Naciones Unidas se formó en 2007 para coordinar los esfuerzos a favor de la APNU (Asamblea Parlamentaria de las Naciones Unidas). Los partidarios han llegado a proponer maneras de poner en práctica dicha asamblea, incluyendo la promulgación de un nuevo tratado, la creación de la APNU como cuerpo secundario de la Asamblea General de las Naciones Unidas y el desarrollo de la APNU a partir de la Unión Interparlamentaria u otra organización no gubernamental. Se han propuesto también varios procedimientos para repartir los votos para hacer frente a las diferencias de población y poder económico entre los miembros de las Naciones Unidas. La Campaña para la Creación de la APNU aboga por dotar a la Asamblea Parlamentaria de un papel inicial de institución consultora, para después aumentar progresivamente su autoridad sobre el Sistema de las Naciones Unidas. Los detractores de esta idea se basan en factores como la financiación, participación de los votantes, y la existencia de países no democráticos en el seno de las Naciones Unidas para abandonar el proyecto.

cambios y cuál será su rostro en el futuro? ¿Estamos ante el fin de la política tal y como la conocíamos o seguirá perviviendo en su forma habitual?

Para este catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Autónoma de Madrid (UAM):

“La clave del futuro se encuentra en la capacidad de supervivencia que tengan los valores de la Ilustración para conseguir controlar las lógicas del nuevo orden económico mundializado y el fraccionamiento provocado por las nuevas políticas identitarias, así como para conformar las bases de una política cada vez más volcada hacia el ámbito”.

Es aquí cuando aparece el llamado «trilema de Rodrik»¹⁷⁵. Este economista y profesor universitario turco plantea en su libro *La paradoja de la globalización* (2012) un tema que ha adquirido, a raíz de la crisis del euro, una candente actualidad. Se trata del conflicto entre decisiones democráticas a escala de cada nación y decisiones tecnocráticas a escala supranacional. En el libro, el autor presenta un argumento a favor de un modelo de globalización atemperado, que sea respetuoso con las democracias nacionales y que esté fundamentado en un entramado muy elemental de reglas internacionales. Rodrik dice que, ante una coyuntura tripartita frente al contexto de globalización, por el cual plantea que las sociedades, o los estados, no pueden optar al mismo tiempo por sostener altos niveles de globalización económica, soberanía nacional y democracia. Según Rodrik, al intentar elevar los niveles de dos de cualquiera de las tres aristas antes mencionadas, el eje restante tiende a resentirse y, por tanto, verse afectado negativamente. Frente a este dilema de tres componentes, Rodrik plantea que los Estados deben, necesariamente, renunciar a una de ellas. La cuestión —no resuelta— es cual de estos tres ingredientes o elementos es el menos negativo para el conjunto del estado de la cuestión atendido que un trilema es una elección entre tres opciones, que son o aparentan ser contradictorias entre sí, o bien, conducen aparentemente a resultados distintos, pero que juntas dan —presunta— estabilidad al sistema al que sirven. Ahora que nos enfrentamos a unos desafíos globales tanto en el comercio, como en las finanzas como en los mercados laborales, la bien fundamentada propuesta de Rodrik muestra el camino hacia una prosperidad equilibrada y sostenible. Sin embargo:

“Aun siendo un hecho incontestable que la globalización está provocando hechos no deseables en términos de inequidades, desigualdades y grupos afectados, lo que

¹⁷⁵ Dani Rodrik es profesor de Economía política internacional en la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard desde 1996, donde también codirige en el programa de Maestría en Administración Pública (MPA). Entre 1992 y 1996 fue profesor de la Universidad de Columbia en Nueva York, y entre 2003 y 2016 profesor visitante de economía en la London School of Economics and Political Science. De acuerdo con IDEAS/RePEc., Rodrik es considerado uno de los 100 economistas más influyentes del mundo.

está suponiendo la vuelta a la escena de grupos políticos y sociales que se nutren del antiguo nacionalismo y del populismo, las soberanías estatales se erosionan a la espera de que surja una nueva gobernanza que ayude a superar los errores del proceso de hiperglobalización. El mundo globalizado del siglo XXI parece exigir una mundialización con rostro más humano” (Márquez de la Rubia, 2017).

Sobre este asunto, la mundialización gobernada, hay muchos artículos y libros, generalmente de politólogos, y pocas veces de juristas, cuyo objeto es «ver más allá» de lo que está sucediendo, la globalización, pero con acierto en su denominación, una «globalización desgobernada», según Martínez y Vega Ruíz (2001):

“Con marcos jurídicos que garantizan sólo umbrales mínimos (a veces muy mínimos) de protección, frente a la inseguridad propia de los distintos mercados. El desgobierno de la globalización, el carácter socialmente excluyente y económicamente concentrador del nuevo modelo de sociedad de mercado, y el carácter ademocrático de las normas e instituciones que regulan la globalización, provocan el rechazo de amplios sectores de la ciudadanía. En la búsqueda de nuevas formas más democráticas de participación social, la naturaleza excluyente, concentradora y desinstitucionalizadora del nuevo modelo de sociedad de mercado hace que sea necesario establecer parámetros diferentes que permitan no sólo superar las insuficiencias de la misma, sino más bien crear un nuevo modelo de globalización, esta vez, incluyente. En este nuevo modelo de globalización será necesario establecer políticas que interrelacionen desarrollo social y económico, y que garanticen modelos incluyentes capaces de gobernar la globalización. Para ello es indispensable crear un nuevo contrato social que regule la relación entre Estado, sociedad y mercado, difundir y acordar reglas claras de aplicación universal que garanticen los beneficios de la globalización al conjunto de la comunidad, y establecer una institucionalidad supranacional coherente que aplique de forma eficaz estas reglas universales. Para ello el Estado debería adquirir un papel preponderante como actor social”.

A pesar de todo, mientras el Fondo Monetario Internacional sigue manteniendo en su web el estudio denominado *La globalización: amenaza u oportunidad* de abril de 2000, su *informe de Perspectivas de la Economía Mundial de octubre de 2023 dice que* «hay que gestionar las expectativas»; es decir, la apariencia, el aspecto, la circunstancia, la óptica y el paisaje. Nada sobre la realidad tal cual es. Quizás sea porque (Graña, 2005) siga habiendo pocas luces y muchas sombras¹⁷⁶. Quizás sea por ello por lo que (Bauman, *op.cit.*) dijera que: “Las instituciones democráticas no fueron diseñadas para manejar situaciones de interdependencia” o que (Asensi Sabater, 2018), jurista y político, haya explicado cómo la lógica de la globalización económica confronta con la normatividad de la Constitución española de 1978.

¹⁷⁶ <https://journals.openedition.org>

“En cualquier caso, para los Parlamentos todo ello es fatal. Por una parte, no intervienen en los procesos de decisión porque quienes negocian en el exterior son los Gobiernos. Por otra, se reducen sus capacidades de control al quedar fuera de su alcance el control de numerosas instancias decisorias no nacionales y cubrirse además los Gobiernos nacionales, frente al control parlamentario, con la capa de la imposibilidad de actuar de manera diferente al carecer de un mayor margen de maniobra” (Astarloa, op.cit.).

Todas estas limitaciones las vienen sufriendo los parlamentos nacionales de la Unión Europea; no es algo exclusivo de las Cortes Generales. Hay que dejar patente que, en el proceso de construcción europeo, los Parlamentos de los estados miembros no han sido actores de este. Si acaso, tan solo actores pasivos, recepcionando la normativa europea que otros han elaborado. En esta integración regional, se ha observado la «desparlamentarización» de la toma de decisiones públicas puesto que, desde la negociación hasta llegar al acuerdo, son los Ejecutivos los que los toman con una reducida participación de puro trámite del Parlamento Europeo y ante una clamorosa ausencia de los Parlamentos nacionales.

Es aquí donde pensadores como Beck, Bauman, Astarloa, Rodrik y tantos otros, así como el político inglés Watson, todos ellos citados anteriormente, cobran vuelo al cuestionar la globalización desde el punto de vista parlamentario, del papel de los Parlamentos nacionales, porque estos (Manzella, 1977) están viéndoselas con «la pluralización institucional de la gobernanza», en expresión de Ignacio Astarloa, tanto a nivel nacional como internacional. Sólo cabe pensar en los llamados «estados compuestos» como son los supuestos español o el alemán donde la descentralización política comporta la existencia de parlamentos regionales que sufren aún más por su nula intervención en la gobernabilidad institucional de la Unión Europea.

Dice Manzella que: “Los Parlamentos (nacionales) tienen que intentar convertirse en ejes de los procesos de gobernanza, pasajes obligatorios del pluralismo institucional” para lo que sugiere una «ley nueva», reguladora del pluralismo institucional en los procesos de gobernanza, para dejar establecido y fijado quién es quién; es decir, quien tiene la competencia en las competencias, nada fácil¹⁷⁷, e imponer la coordinación en relación con los objetivos que marque la propia ley. Al decir suyo, la potencialidad de esa imaginada «ley nueva» como reguladora «procesal» daría a los Parlamentos una «nueva centralidad». Es aquí donde cabe recordar que la ONU no sabe qué hacer con la carpeta de un parlamento propio que desde distintas y diversas partes les llegó tiempo atrás. Todo muy complicado para aspirar a una gobernanza mundial. Todavía más si a la Unión Europea se la llama «el gentil monstruo de Bruselas» (Enzensberger, 2012) por:

¹⁷⁷ Véase el supuesto español entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

“Entrometerse donde nadie la llama —por ejemplo, al dictar medidas para los condones—, sin meterse en cambio donde debería haberlo hecho, esto es, en el control de las condiciones fiscales y competitivas de los Estados miembros” (Berggruen y Gardels, 2013).

Avanzando hacia la microgestión de la vida social de los europeos, dejando que la macroeconomía se las apañara. Poco a poco va resurgiendo la idea del «déficit democrático» que no por nueva pone a la Unión Europea en la disyuntiva de convertirse en una unión política de corte federal, donde se incluya la pervivencia de los «estados nacionales» como preservadores de la diversidad de Europa o bien retroceder unos cuantos pasos hacia la vuelta del Estado-nación para sus miembros.

12. LA REVOLUCIÓN TECNOLÓGICA

Según el profesor Josep Ll. Micó¹⁷⁸, nos encontramos en la quinta revolución industrial. Las nuevas tecnologías han y están cambiando la forma de vivir y de trabajar en todo el mundo. El Parlamento no es una excepción. Con la pandemia COVID-19 las Cortes Generales modificaron el Reglamento, cambiaron su método habitual de trabajo e incluso variaron su método de comunicación (García-Escudero, 2020). Aquella experiencia comportó retocar hábitos y hasta obligaciones —como el de votar de manera personal *in situ*, sustituyéndolo por el voto telemático— que han quedado reconvertidos en usos incorporados a la normalidad parlamentaria.

Como se dirá y se verá más adelante, las Cortes Generales, en tanto que institución parlamentaria, han hecho un buen uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación. El registro general ya es electrónico y en consecuencia funciona las veinticuatro horas, en casos excepcionales los parlamentarios pueden votar desde fuera de los hemiciclos, se dispone de página web institucional, de oficina de información y de solicitud de aclaraciones, los electores pueden comunicarse por correo electrónico con diputados y senadores, se dispone de videollamadas, la comunicación institucional dispone tanto de televisión propia como de las redes sociales, los parlamentarios reciben todas las convocatorias y hasta la documentación adjunta en su correo electrónico, y hasta dispone de un *kit* con todos los utensilios de última generación para poder trabajar desde donde quieran. El cambio ha sido sobresaliente si se compara con lo existente el año 2000 y antes. Esto supone, entre otras cosas, que los expedientes se tramiten electrónicamente y además la página web los sitúa en qué trámite están, no es imprescindible conectarse al Canal Parlamentario vía satélite para seguir una sesión plenaria sino que esto

¹⁷⁸ *Diari de Girona*, edición del 14 de noviembre de 2014.

puede hacerse mediante la web y por las redes sociales que admiten la narrativa transmedia, a través del SMS se convocan reuniones y cambios de última hora en los órdenes del día, se comunica electrónicamente con el Ejecutivo, se proporcionan buscadores para facilitar el acceso a cualquier documento, etcétera. En consecuencia, tanto el Congreso de los Diputados como el Senado están donde deben estar: no precisa de intermediarios para dar a conocer su actividad, con una posibilidad en el horizonte como es la participación ciudadana que, como se dirá en el capítulo quinto, probada ha estado en una y otra Cámara con un resultado positivo.

En consecuencia, el comportamiento de las Cortes Generales ha sido el de sumarse al progreso y optar por su modernización pese a su innato «deseo de conservar» usos, costumbres y tradiciones (Heywood, *op.cit.*), como cualquier otro parlamento europeo, es decir, defender su *statu quo*, que es poso de la historia o tradición secular (Shils, 1981; Oakeshott, 2022). Astarloa lo dice así:

“La Institución puede, igual que cada parlamentario individual, entablar comunicación directa con todos los ciudadanos. Puede mostrarle al instante todo lo que hace, tanto con la palabra (webs) como con la imagen (retransmisiones en directo de imagen y/o de audio o acceso al archivo televisivo de las sesiones), puede proporcionarle explicación y hasta formación y puede pedirle opinión y participación, abriendo posibilidades a la democracia hasta ahora desconocidas”.

Y añade:

“El Parlamento deja de necesitar intermediarios para llegar al público con el paso de los *mass media* al *self media* y puede desarrollar canales políticos informales (“democracia no formalizada”), con posibilidad de una participación ciudadana continua y también de un cuestionamiento y una crítica ciudadana también continuas”.

El Parlamento español no está «distráido en el presente» (Innerarity, 2020), sino todo lo contrario. Está preparado para asumir plenamente la llamada «democracia digital». El propio Innerarity dice que:

“Volatilidad, reticularidad, desintermediación, digitalización, no son sinónimos de democracia, pero constituyen el nuevo paisaje en el que la democracia ha de ser pensada y realizada. El análisis de estas propiedades del mundo contemporáneo permite calibrar hasta qué punto nos encontramos en circunstancias inéditas o en una recontextualización de los viejos problemas de la política, cuáles son las posibilidades y los límites de la profundización de la democracia, y qué nuevos asuntos deben ser gobernados con una lógica democrática”.

Se está viviendo en un tiempo que se ha acelerado vertiginosamente. Lo que Paul Valéry (1973) calificaba como «régimen de sustituciones rápidas». Y se

está, efectivamente, en la era de las redes, donde la política, y más la parlamentaria, tiene su lugar.

Los Parlamentos, en esta nueva era, no pueden decir aquello de “al no tener elección, tampoco tuvieron muchas dudas” (Judt, 2011) por la simple razón de que cabida tienen para escoger entre quedar arrinconados ante lo que se avecina —la gobernanza global, ya tratada— o prepararse para lo que llega que es su papel en esa nueva incertidumbre.

“El contexto político local y global es cada día más exigente: temas antiguos sin resolver, y problemas nuevos sin pensar; escaso tiempo para reaccionar y límites insuperables que acechan; profundas desigualdades que cuartejan nuestras sociedades e incapacidad para que el bien público sea protegido desde lo público y aceptado, desde lo privado, como el más sostenible, necesario y conveniente de los escenarios para cualquier desarrollo o progreso. Es tiempo de más y mejor política. Pero ¿hay liderazgos para impulsarla? (García-Rubí, 2016).

Quizás sea el momento de preguntarse (Colomé, *op.cit.*) si la política es poder o ideas y de responderse, como el autor, que: “La política es la lucha por el poder para defender las ideas”. El mejor lugar para exponerlas es el Parlamento y este debe situarse a la cabecera del liderazgo para continuar siendo el centro de la política.

Para ello, siguiendo a García-Rubí: “Todo liderazgo implica, como mínimo, cinco —de hecho, nueve— capacidades”:

1. Capacidad de observar, de escuchar, para entender las señales —espesas o clarísimas—, las voces —diversas y contradictorias— y los ecos del pasado no resuelto.
2. Capacidad para entender la atmósfera del momento, los signos de los tiempos, las demandas de atención y escucha sin las cuales ningún diálogo cívico es posible.
3. Capacidad para interpretar los datos y las emociones, lo tangible y lo intangible, y darles sentido, contexto y narrativa, sin dejarse atrapar —ni arrastrar— por la volatilidad de lo efímero de la moda, de lo superficial.
4. Capacidad de orientar y proponer, ofreciendo proyectos y soluciones para el presente, pero con un horizonte global, a largo plazo, sin el inmediatez agitado, como agotado.
5. Capacidad para integrar el talento disponible de nuestras sociedades y organizaciones ofreciendo un marco de compromiso en el bien común.
6. Capacidad para representar a los que delegaron su soberanía, pero también a las personas que deben verse representadas más allá de la afinidad política, partidaria o persona.

7. Capacidad de convertir las instituciones en espacios fértiles para lo democrático, no en guetos clientelares, de sombras, sobres y sobras.
8. Capacidad de sumar, integrando, aglutinando, construyendo mayorías sociales que son más profundas que las mayorías electorales. Dentro y fuera de las instituciones. Generando confluencias vigorosas, más que simples cauces.
9. Capacidad de estimular y organizar el nervio democrático, la esperanza de justicia y el sueño de la emancipación para todos y todas.

Si examinamos nuestras Cortes Generales, las de hoy mismo, a la luz de estas capacidades es fácil deducir que las mismas no son aptas para el liderazgo que le impone la Constitución en materia política y en el sentido amplio de esta expresión. Otra cosa es su suficiencia para legislar, aunque lo haga —que así es— en el marco definido por Piedad García-Escudero y otros, relativo a las prisas, así como a otros factores, que dan como resultado unas normas legales faltadas de técnica jurídica y, en consecuencia, de seguridad jurídica creando incertidumbre. Esto último, que se ha incrementado con la voladura del «bipartidismo imperfecto» y su sustitución por un «parlamento fragmentado» o, incluso mejor, «hiperfragmentado» es causa de los exabruptos con que se «castigan» los unos con los otros y los otros con todos. No se trata sólo de una cuestión de «imagen», aun siéndolo, sino de eficacia en la labor legislativa y de control del Ejecutivo que la revolución tecnológica no puede corregir, sino amplificar. Un parlamento fragmentado es un parlamento desracionalizado.

Con todo, la implantación de las TIC ha supuesto en al menos dos ocasiones, la primera en el Senado y la segunda en el Congreso de los Diputados, la participación real y efectiva de la ciudadanía y de las asociaciones civiles en el quehacer parlamentario. Las dos experiencias han resultado buenas, y nada nos dice que en el futuro no vuelva a haber otras, y menos que más allá de este futuro más próximo que lejano, se produzca con una naturalidad hoy impensable esta concurrencia en muchos aspectos de la vida parlamentaria. De hecho, cuando la propia Unión Interparlamentaria (UIP) ha sido históricamente la primera en impulsar que los parlamentos miembros de la misma, hoy ciento setenta ocho¹⁷⁹, se hicieran con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, creando pautas para ella creadas por comités específicos, sabía muy bien que los encaminaba hacia lo que se ha convenido en llamar «parlamentos abiertos» o parlamentos donde el derecho fundamental a la participación ciudadana en los asuntos públicos cobra una nueva dimensión gracias a internet (Pérez Alberdi, 2013).

¹⁷⁹ Fuente: *Wikipedia*, consulta realizada el día 15 de noviembre de 2023.

En tiempos de desafección de los ciudadanos hacia la política, como son los presentes, cobra mayor sentido ampliar la mirada del artículo 23.1 de la Constitución española, flexibilizar la aplicación de su redactado aun sin necesidad alguna de modificarlo, al servicio del objetivo de que tenga «fuerza resistente» frente a la actividad del legislador ordinario. En ese «tratamiento amplio» adquiere especial significación la doctrina del doble carácter de los derechos fundamentales, nos dice Francisco Fernández Segado (1993) bajo la cual se les considera, doctrinal y jurisprudencialmente, tanto con facultades subjetivas de sus titulares, como «mandatos de optimización» dirigidos a los poderes públicos con la finalidad de que hagan efectivas dichas facultades. De hecho, el principio democrático, que es el contenido objetivo que permite esa doble proyección, es el que sustenta las elecciones de todo orden, los referéndums, los concejos abiertos y otras instituciones jurídicas.

Por último, algunos autores (Briones Delgado, 2016) ponen de manifiesto que la revolución tecnológica está destruyendo barreras e intermediarios, planteando una alternativa nueva a la democracia representativa como es la calificada como «democracia electrónica» y que, además, abona y permite el activismo digital, el cual ayuda a la creación de opinión a base de ofrecer información. Otros (García Rubí, 2011), incluso aceptando este tipo de futuribles, creen que hay que vigilar el contenido, no sea cosa que albergue propósitos desestabilizadores al ser un instrumento extraordinariamente ágil para una movilización masiva como fueron las convocatorias de los «indignados» o el asalto al Capitolio llevado a cabo por seguidores del presidente Trump en Estados Unidos de América.

Sin embargo:

“La ciberdemocracia parlamentaria (española) corresponde todavía a la descripción de un posible escenario futuro y lejano para el conjunto de las asambleas españolas. La mayoría ha optado por utilizar Internet con los mismos fines que venían utilizando los medios tradicionales, con pocos visos de injertar las aportaciones ciudadanas para un verdadero debate parlamentario de auténtica implicación multilateral con la ciudadanía”¹⁸⁰ (Campos Domínguez, op. cit.).

¹⁸⁰ Mientras esta es la visión de una investigadora de gran prestigio que ha centrado buena parte de sus estudios en la actividad y funcionamiento del Congreso de los Diputados, siendo una experta en ello, esta institución parlamentaria, en colaboración con el Centro de Formación de La Antigua Guatemala (CFCE Antigua), desarrolló entre el 17 de febrero y el 17 de abril de 2023 un curso virtual denominado *Parlamento Abierto: Modernización, transparencia y participación ciudadana*. Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores. Cooperación Internacional para el Desarrollo. Web. (Consulta realizada el 20 de febrero de 2023).

13. LA DEMOCRACIA EXIGENTE

Como se desprende de todo lo anteriormente dicho, la gestión —que incluye decisión previa— de los asuntos públicos no resulta nada sencillo, sino, por lo contrario, complejo por complicado. Más bien, farfullado. La democracia (Pasquino, 2014) se ha vuelto muy exigente. ¿Causas? Más que suficientes, probablemente, pero hay una que entendemos primordial: la sociedad se ha hecho exigente respecto de los derechos —una sociedad consentida— y muy olvidadiza respecto de los deberes. Lo quiere todo y lo quiere ya. El nivel de reivindicación es altísimo y la capacidad de respuesta es lenta al haberse creado una burocracia que lo inunda todo. Johan Huizinga, en su libro *La crisis de la civilización* (1933), se avanzó al pesimismo que hoy nos invade diciendo:

“(…) las posibilidades existenciales, el desarrollo de la instrucción, la conciencia de los propios derechos ha hecho a los hombres arrogantes y seguros de sí mismo. Es decir, herméticos e indóciles: no presta atención a nadie ni reconocen nada superior”.

Las sociedades occidentales, la española en particular, han ido a más en formación. Las universidades han crecido en número de manera casi exponencial. Sin embargo, Gonzalo Velasco, autor ya mencionado, cuando va al búsqueda de una —por él llamada— «deliberación perdida» se plantea si somos menos ilustrados, si somos más pasionales y si somos menos autónomos. Velasco, cuando se plantea el tema de la polarización política, nos invita a pensar no tanto en ella y pensar sobre nosotros frente a ella. En sus propias palabras: “Más que estudiar la polarización en sí, propongo analizar cómo la pensamos”. Resulta muy apropiado para una «sociedad de la aceleración» que va lanzando tuits sin antes reflexionar sobre su contenidos y sin recapacitar después sobre si lo escrito era lo más apropiado. Como dice Astarloa, nombrado también previamente: “Mientras la realidad se complica, el *homo ludens* y más aún, el *homo videns*, que simplifica sus análisis basados en imágenes y emociones, espera sencillamente que se satisfagan sus expectativas”. Esta es la realidad de hoy en día. El ciudadano, lleno de problemas de toda índole, no está preparado para resolverlos; luego echa la culpa, que no la responsabilidad, a los actores del política. Si sus representantes en el Parlamento no les «representan», en el sentido de echarles directamente un cable, se alejan de la institución parlamentaria a la vez que llenan de improperios las redes sociales. El elector quiere ser servido, «que para esto paga sus impuestos», pero no tanto a contribuir a la solución del problema que le atenaza.

Al respecto, Ulrich Beck, también citado, lo ha descrito desde la política afirmando que:

“No ha sido el fracaso sino el éxito de la política lo que ha conducido a la pérdida del poder de la intervención del Estado y a la deslocalización de la política. Incluso se puede decir que es en el presente siglo (se refiere al XX) cuando mayor ha sido el éxito en la lucha por los derechos políticos, por su generalización y cumplimiento, más acusadamente se cuestionó el primado del sistema político...”.

Lo cual, a los ojos de cualquier jurista o sociólogo o politólogo o historiador no deja de ser una gran paradoja. Empero, quizás no lo sea tanto al haber sido conquistados, acrecentados y arraigados como la cosa más normal, frente a las crisis económicas soportadas y el abandono de quienes no pueden seguir. Volviendo a Twitter (X), este puede informar, incluso formar, pero también deprimir y hasta enloquecer a los fanáticos de lo que sea. En vez de «fanáticos», pongamos «adeptos», y podremos casi entender lo sucedido en torno a los resultados electorales referidos a las Cortes Generales, el intercambio de «cromos» y la investidura del jefe del Gobierno.

La política, en una «democracia exigente», genera no tan sólo insatisfacción, sino incluso frustración, y mucha; la producen la falta de respuesta a los problemas, que son muchos en una sociedad compleja como es la nuestra; la producen la falta de coberturas de las necesidades; la producen la falta de incumplimiento de las promesas o la sensación de este olvido; las mismísimas expectativas que los ciudadanos elaboran; los debates parlamentarios donde la bajeza moral se impone. En definitiva y en palabras del doctor en Derecho José María Ruiz Soroa (2010), no solamente hay un gran abismo entre lo que se demanda y lo que se concede, sino que, además, “(...) se ha abandonado la antigua cultura burguesa del aplazamiento de la satisfacción y hoy el deseo no se piensa como algo que debe satisfacerse en el futuro, sino de inmediato”. Como dice el refranero, «las prisas nunca son buenas», pero seguro que hoy no se instauraría tal locución.

14. LOS EXCESOS DE LA RACIONALIZACIÓN

Tras la Segunda Guerra Mundial los estados con régimen político democrático apostaron por un constitucionalismo que aportara estabilidad a sus gobiernos. Al efecto, se introdujeron mecanismos como el estatuto del canciller o primer ministro o la moción de censura constructiva o la elección del jefe del Ejecutivo por mayoría absoluta de la Cámara encargado para ello en los supuestos en que el Parlamento era el centro del sistema político. Esa adecuación a los nuevos tiempos, fruto de la experiencia que en conflicto bélico mundial acabó, se alargó hasta influir en las constituciones portuguesa y española, y así en numerosas constituciones democráticas de los países

controlados por la antigua URSS con las excepciones materiales que conocemos.

Una vez «privados del arma de la crisis», dice Astarloa, “los Parlamentos han perdido una significativa esfera de influencia” que todo dice no volverá al estar en manos del gobierno de turno. La racionalidad (García Roca, 2016) ha acabado por devaluar los Parlamentos con un alto coste para estos. Y, (Manzella, 1977), la estabilidad del gobierno termina siendo costeadada por el déficit democrático que presenta el Parlamento con el correspondiente costo político. Se está en un «parlamentarismo limitado» (García Morillo, 1985) también llamado «postdemocrático estructurado» (Asensi Sabater, 2018), autor que cierra su trabajo diciendo que:

“La potencialidad democrática del Parlamento se encuentra decisivamente limitada por la Constitución normativa, la cual hace imposible volver a los tiempos de la omnipotencia legislativa o a la omnisciencia del legislador racional”.

Lo cual, este doctorando se atreve a discutir al encontrar, no sólo por lectura, sino que también por experiencia, que el exceso de racionalización se halla más en los Reglamentos de las Cámaras Legislativas, ultraprotectores del Gobierno, que no en nuestra ley de leyes, en el supuesto español.

En consecuencia, uno entiende, humildemente, que quien atenaza al Parlamento es la propia norma que lo rige, dada por y para sí mismo en el marco del ejercicio de autogobierno que le da la Constitución, ya que es el Reglamento (incluidas las Resoluciones de Presidencia, que siempre son firmadas previo acuerdo colegiado de la Mesa y de la Junta de Portavoces, más los usos y costumbres, en este caso referidos a lo convenido en el mismo periodo que abarca esta tesis doctoral, 1977-2023) quien regula el qué, el cuándo y el cuánto de todo lo que se tramita y se ejecuta tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado. La crítica periodística de que el Parlamento delibera con retraso sobre los asuntos de interés social y, por supuesto, mediático, pongamos por caso, se podría ahorrar con una simple modificación reglamentaria y, en consecuencia, la responsabilidad no recae en la Constitución.

Precisamente, voz tan autorizada como la de la catedrática en Derecho Constitucional y también Letrada de las Cortes Generales, Piedad García-Escudero Márquez (2003), al tratar sobre el divorcio existente entre el Parlamento y la sociedad, ha dejado escrito que:

“La capacidad del Parlamento para hacer que los ciudadanos se sientan representados reside en parte en su poder de dar respuesta rápida a sus problemas, sus vivencias y sus inquietudes”.

Ya que:

“Si el Parlamento se aísla de la sociedad a la que representa y no existe esa conexión eficaz con la realidad social y plural, pueden buscarse otros cauces

alternativos de representación, que es lo que los nuevos movimientos¹⁸¹ han pretendido demostrar”.

Entre otras justificaciones, la Comunicación hoy, que tan acostumbrados nos tiene a la «acción-reacción», o relato en directo de lo que está sucediendo, por lo que no entiende que los tiempos del Parlamento no sean coincidentes con los tiempos de la sociedad, los de su *smartphone* con sus deseos idealizados, muy a pesar del «predominio de la levedad de la comunicación postmoderna» (García Lavernia-Gil, 2015).

Dicho esto, la racionalización del Parlamento nos dice Astarloa:

“Ha tenido éxito y ha producido un resultado positivo para la salud de la democracia y aunque hoy el liderazgo real del Ejecutivo se asocia a su estabilidad, lo cierto es que ni éste es el factor principal de ese liderazgo, ni por ello han dejado los Parlamentos de tener una realidad más halagüeña en este tiempo que la que conocieron en el pasado, incluyendo en semejante comparación aquellos Parlamentos pleróticos que derribaba gobiernos con tanta facilidad como frecuencia, a los que el parlamentarismo racionalizado vino a poner un límite que no se antoja irrazonable”.

IX. LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL POLÍTICA

A. INTRODUCCIÓN A LA COMUNICACIÓN

El término comunicación procede del latín *communicare* que significa «hacer a otro partícipe de lo que uno tiene». Compartir, participar en algo o poner en común alguna cosa es comunicar.

La acción de comunicar o comunicarse entre dos o más seres animados se entiende como el proceso por el que se transmite y recibe una información, atendido que todo ser viviente, humano o animal, tiene la capacidad de comunicarse con los demás.

En el caso de los seres humanos, comunicar es una actividad psíquica propia, derivada del pensamiento, el lenguaje y del desenvolvimiento de las capacidades psicosociales de las relaciones, lo cual otorga a la comunicación valor social.

¹⁸¹ Se refería, sin duda alguna, al Movimiento 15-M, llamado “*de los indignados*” que explotó con la manifestación de 15 de mayo de 2011 en Madrid y siguió con protestas y acampadas en diversas ciudades de España que dieron lugar más adelante al surgimiento de partidos políticos nuevos, como el Partido X (2013) o Podemos (2014). El Movimiento 15-M se desmenuzó en colectivos temáticos y tuvo su influencia después en movimientos sociales como el Occupy, YoSoy1328 o Nuit debut. (Fuente. Wikipedia).

Entre las nueve aceptaciones que recibe el sustantivo «comunicación» en el Diccionario de la Real Academia Española (DRAE), se hallan cuatro directamente vinculadas al objeto de esta investigación:

- acción y efecto de comunicar o comunicarse;
- transmisión de señales mediante un código común al emisor y al receptor;
- medio que permite que haya comunicación entre ciertas cosas; y
- papel escrito en que se comunica algo oficialmente.

Puede observarse que para hacerlas más inteligibles debe tenerse en cuenta las definiciones de los verbos «comunicar» y «transmitir», así como la del sustantivo «medio».

Siguiendo al propio DRAE, encontramos:

- Respecto del verbo «comunicar», otras cuatro aceptaciones de utilidad para esta tesis:
 - Hacer a una persona partícipe de lo que se tiene;
 - Descubrir, manifestar o hacer saber a alguien algo;
 - Conversar, tratar con alguien de palabra o por escrito; y
 - Transmitir señales mediante un código común al emisor y al receptor.
- Respecto del verbo «transmitir», tres aceptaciones de interés a los efectos de esta tesis:
 - Trasladar, transferir;
 - Dicho de una emisora de radio o de televisión;
 - Difundir noticias, programas de música, espectáculos, etc; y
 - Hacer llegar a alguien mensajes o noticias.
- Respecto del sustantivo «medio», tan sólo una de las treinta y siete aceptaciones admitidas:
 - Cosa que puede servir para un determinado fin.

¿A cuál? El propio DRAE lo apunta: a la comunicación. Para este supuesto, nos introduce la locución «medios de comunicación», definiéndola como instrumento de transmisión pública de información, como emisoras de radio o televisión, periódicos, internet, etc. La comunicación, en consecuencia, es el proceso de transmisión e intercambio de mensajes entre un emisor y un —o más— receptor.

Sin embargo, desde la vertiente estrictamente humana, se define la comunicación como el procedimiento mediante el cual una persona física o jurídica establece contacto con otra u otras con la finalidad de difundir algo llamado mensaje. Por consiguiente, la comunicación es la forma de interacción entre dos

o más personas, ya sea mediante la palabra hablada o escrita, bien mediante gestos y ademanes, o bien expresiones emocionales, etc., cuyo resultado es el intercambio de significados que conducen a la comprensión y, en el mejor de los casos, a un acuerdo.

Ello nos lleva a tratar la comunicación desde un punto de vista clásico que incluye los siguientes elementos: emisor, receptor, referente, mensaje, contexto, código y canal donde:

- Referente es aquello de lo cual se está hablando, pues si no hay nada de qué hablar, no se da la comunicación. El referente siempre está determinado por el contexto en el que se da la situación de comunicación. Tema o referente suelen ser sinónimos, si bien el referente es un poco más amplio. A simple vista el referente o tema parecería definir una situación de comunicación. Siempre hablamos «acerca de» algo.
- Sin embargo, más allá de aquello que se dice, importa a veces mucho más el modo o la forma con los que se habla. Esto está relacionado con el contexto o ámbito.
- El código o convención social es lo que une a los actores de la comunicación. El código puede ser verbal, visual, gestual, icónico.
- El canal es el soporte físico o frecuencia por la que se transmite el mensaje. El canal puede ser natural o artificial. Un canal es natural cuando utiliza únicamente posibilidades corporales sin la incorporación de otros elementos: la voz humana, la risa, el llanto, los golpes de manos, gestos y ademanes. El único impedimento para que este canal funcione es la discapacidad de alguno de los integrantes del circuito de la comunicación. Otros canales son artificiales, por ejemplo: herramientas como lápiz, papel, tizas, aerosol, o artefactos tecnológicos como teléfono, radio, cámara, ordenador, calculadora, procesador, cerebro electrónico. Se llama canal artificial a cualquier herramienta o artefacto que sirva para extender las posibilidades corporales en el momento de emitir un mensaje. Todos los medios técnicos son una extensión de una posibilidad humana. El canal permite establecer un contacto entre emisor y receptor. Pero puede darse una situación en la cual el canal esté habilitado para la transmisión y sin embargo el contacto no se realice. Hay contacto cuando la recepción del mensaje se produce y se conecta con la emisión enviada. Cuando hay «ruido» o interferencias externas la recepción real no puede producirse. De no existir ruidos, se produciría lo que llamamos *feedback* o retroalimentación, es decir, la respuesta del receptor.

Por si fuera poco, igualmente podemos decir que comunicar es también transmitir información. La transmisión de información se realiza a través de instrumentos y medios muy variados como prensa escrita y digital, radio, televisión, teléfono, web, redes sociales, etc.. Siendo así, por información

debemos entender noticia o conjunto de conocimientos nuevos, de manera que un mensaje que no comunica novedades a la persona que lo recibe, por más significativo que sea, podemos decir que carece de información.

Se entiende muchas veces por comunicación la que se hace a través de las palabras. Sin embargo, esta comunicación es parcial y hasta engañosa ya que la constelación de informaciones de ida y vuelta en la que el tono, el gesto, la postura, la situación, es decir, los aspectos no verbales e igualmente quienes sean los que se comuniquen, intervienen de manera decisiva. Las personas, aunque hablen la misma lengua, no tienen el mismo vocabulario y no dan la misma significación a las palabras.

Consecuentemente, debemos distinguir entre un proceso de comunicación y un acto de información. Así, la transmisión de datos en forma ordenada es información, mientras que comunicación es un proceso en el que intervienen personas que emiten y reciben informaciones, a las que se les asigna un sentido conforme a sus posibilidades personales y culturales, a la relación con los otros integrantes del proceso y a las circunstancias en las que interactúe.

“En la comunicación humana se entrecruzan, en un dibujo complejo, el código lingüístico, las capacidades para procesar e inferir información, las relaciones sociales, las intenciones comunicativas, el conocimiento previo o las pautas culturales que rigen las situaciones de interacción” por lo que “comprender la actividad comunicativa significa entender cómo se combinan, en una geometría sistemática y a la vez siempre cambiante, lo individual y lo colectivo, la cognición y la cultura, lo biológico y lo institucional” (Escandell Vidal, 2014).

De lo cual se deduce que lengua, cognición y sociedad aparecen como los pilares de toda comunicación, y además inseparables, lo que nos lleva a afirmar que la falta de uno conduce a la no existencia de comunicación. En otras palabras:

- Por sí solas, las explicaciones de signo lingüístico no pueden dar marco a los factores sociales y situacionales, ni tampoco las claves cognitivas que se dan en toda comunicación, ni menos proporcionar la esencia cognitiva de la misma.
- El funcionamiento de la lengua y las claves de la organización funcional de nuestro cerebro, así como la dotación genética que nos acompaña, tampoco nos las dan las situaciones sociales en las que nos hallamos.
- Las aclaraciones cognitivas nos pueden justificar el conjunto de los procesos anteriormente dichos siempre y cuando se incluyan, debidamente, razonamientos de índole lingüística, nos sigue diciendo la catedrática de la UNED antes nombrada.

Por lo tanto, comprender la comunicación significa entrelazar lo individual y lo colectivo, la cultura y la cognición, lo biológico y lo institucional. Consecuentemente, una teoría general de la comunicación humana sólo es posible si se concibe bajo el prisma de lo multidisciplinar. Por algo, al decir del matemático e ingeniero Claude Shannon y del biólogo Warren Weaver (1940), “la teoría de la información, también denominada teoría matemática de la comunicación se centra en el estudio de la transmisión de datos, su procesamiento y la medición de la información”.

Consecuentemente:

“La teoría de la comunicación estudia la capacidad que tienen algunos seres vivos de relacionarse con otros intercambiando información. Si bien es una reflexión teórico-científica relativamente nueva, en cambio, su objeto de estudio, la comunicación, es una actividad muy antigua registrada por la humanidad y la naturaleza: La aptitud para servirse de la información en la interacción la poseen especies animales que habitaban en la tierra mucho antes que el hombre. El estudio de la comunicación sirve para comprender el mecanismo por el cual quién inicia la actividad comunicativa consigue lograr sus objetivos sin recurrir a la acción ejecutiva. Según esto, se comprende el interés que ha despertado este estudio en las llamadas Disciplinas Instrumentales, o ciencias que persiguen fines instrumentales de transformación. Se llaman Disciplinas Instrumentales a aquellas que están interesadas en conocer las técnicas adecuadas para hacer que el receptor realice determinadas acciones de determinada manera (comprar, votar, escoger, etc.) y del modo y manera en que desea el emisor”¹⁸².

La comunicación (Tarde, 1986) es el «cemento social», pero también es «un fenómeno sorprendente» (Flusser, 2010), porque según este escritor, filósofo y periodista checo-brasileño, el hombre, en el fondo, no es un ser social. No lo es por tener conciencia de su muerte, y este hecho es la «razón de su soledad» en tanto en cuanto «su cultura devendrá inútil y sin valor» y, en consecuencia:

“El fenómeno de la comunicación humana, por el hecho de que los hombres intercambian informaciones y almacenan individualmente y colectivamente de una manera intensa y más extensiva que los mismos insectos sociales, debe ser visto contra el fondo de la soledad humana. El más solitario de los animales —añade— es capaz de la comunicación más rica (...), pero el hecho es que...la experiencia es incomunicable (...), la comunicación es limitada y por ello frustrante (...) porque no podemos comunicarlo todo, (...) la comunicación es antinatural (ya que al ser limitada) puede provocar el escepticismo filosófico, la frustración artística y el silencio místico (pero a pesar de ello) el hecho sorprendente de la comunicación no es su limitación, sino su riqueza a pesar de esa limitación”.

¹⁸² Fuente: Wikipedia. (Consulta realizada el día 2 de marzo de 2023).

Según la UNESCO¹⁸³:

“La comunicación es el intercambio de ideas, conocimientos, mensajes e información. La cultura y la comunicación están estrechamente interrelacionados. La cultura requiere diversas formas de comunicación para prosperar, crear, ser recreada y compartida. Al mismo tiempo, la cultura da forma a una gran parte de los contenidos y las formas de comunicación. Juntos, la cultura y la comunicación tienen la capacidad de producir y difundir una gran riqueza de información, conocimientos, ideas y contenidos, contribuyendo a la expansión de las opciones de las personas en llevar la vida que valoren, creando así entornos propicios para el desarrollo centrado en las personas. La Dimensión Comunicación examina el grado en que una interacción positiva entre la comunicación y la cultura se promueve mediante la evaluación del derecho a la libertad de expresión, las oportunidades existentes para acceder a las nuevas tecnologías (NICT) y el contenido que estas transmiten, y finalmente la oferta de producción nacional en la televisión pública”.

Sin embargo, no es usual entre los pensadores que se cuestione la aristotélica expresión *zoom politikon* (animal político) para referirse al ser humano, ni tampoco que se califique como «sorprendente» la comunicación entre personas por el solo hecho de que tienen interiorizada la muerte a diferencia del resto de animales. Mucho menos si tenemos presente a Ngozi Adiche, (2018): “Cuando rechazamos el relato único, cuando comprendemos que nunca existe una única historia sobre ningún lugar, recuperamos una especie de paraíso”. Es así, porque “la comunicación es un proceso simbólico que produce un triple entendimiento (de nosotros mismos, del otro y del entorno social), construye lo que somos y la sociedad en que vivimos” (García-Jiménez, 2019). Esta doctora en Comunicación, citando a Carey (1989), afirma que: “En este tipo de interacción humana la realidad es producida, mantenida, reparada y transformada”.

Y que, precisamente por ello:

“Se trata de una acción de enormes consecuencias éticas y democráticas. Éticas porque la comunicación es aquello que nos permite superar la distancia que nos separa del otro, superación de la otredad y de las diferencias personales y culturales. No porque neutralice a las mismas, sino porque la diferencia mediante la comunicación no es nunca más un obstáculo para el diálogo, la convivencia y el entendimiento”.

Por su parte, Levinas (1987) ya había dicho que: “La comunicación exige responsabilidad” puesto que se dedica al otro, hasta tal punto que se transforma en un “ser para el otro”. Y García-Jiménez, (p.24), apunta que: “El otro es lo que

¹⁸³ <https://es.unesco.org › dimensiones>. (Consulta realizada el día 2 de marzo de 2023).

no somos, ni queremos ser, alguien diferente que no puede ni debe formar parte de nuestra comunidad ni de nuestra identidad”.

La historia de la comunicación es la suma de etapas, tipologías y cambios, últimamente acelerados, entre los cuales están (De Moragas, 2022) los disruptivos, los evolutivos y los pragmáticos, en función de cuál ha sido su incidencia bien en el sistema de comunicaciones o bien en el conjunto del sistema social. Siguiendo al mismo autor:

“Si se centran específicamente los cambios en los medios de comunicación (prensa, cine, radio, televisión), deberemos establecer una nueva distinción entre los cambios de sustitución y los de complementariedad. En el primer caso, unos medios hacen desaparecer a los preexistentes; en el segundo, comparten audiencias y estructuras narrativas”.

Para, finalmente, decirnos que:

“A finales del siglo XX la digitalización produjo una convergencia disruptiva que afectó a los distintos medios, tanto a los personales como a los masivos, lo que planteó una nueva ecología de la comunicación”.

Dicho lo anterior, debemos preguntarnos por cuántos tipos de comunicación hay y respondernos que tantos como nos permitan los distintos elementos nombrados más arriba, con el añadido que las TIC nos están aportando muchos más canales, herramientas y artefactos, posibilitando que hoy se hable de «comunicación global»¹⁸⁴. Empero, vamos a ceñirnos a aquellas que recogen Ismael Crespo, Orlando d’Adamo, Virginia García Beaudoux y Alberto Mora en su *Diccionario Enciclopédico de Comunicación Política* (2016, segunda edición) en concordancia con lo que aquí interesa. Estos autores distinguen, entre otras, las siguientes, además de que las veremos específicamente más adelante:

1. La «comunicación de crisis», que trata sobre “la percepción de la amenaza acompañada por un alto grado de incertidumbre” (Boin, Jhart, Stgerns y Sundelius, 2007) y que quienes la advierten son los responsables políticos, los cuales adoptan decisiones vitales para preservar estructuras básicas o valores y normas fundamentales de un

¹⁸⁴ “Básicamente, la comunicación global abarca un conjunto de estrategias o políticas de comunicación que sirven para conectar actores que están separados por divisiones tanto geográficas como políticas, económicas y culturales. Un ejemplo de este tipo de comunicación se da, por lo general, en las empresas de índole internacional, donde muchas veces es importante planificar las estrategias de comunicación con el objetivo de llegar a públicos de otras culturas. Aquí es donde la comunicación global entra en juego. También ocurre a nivel político, en donde la comunicación global ocupa un grado de importancia trascendental. Esto se debe a que es una herramienta clave para el desarrollo de la diplomacia. Por ejemplo: de no ser por este tipo de comunicación, sería muy difícil hablar de un diálogo entre países como Estados Unidos o China, entre los que existen fuertes barreras culturales”. (Palomino, 2023).

sistema, y que son tomadas bajo la presión del tiempo y en circunstancias muy inciertas.

Ante una situación como la descrita, “la gestión comunicacional de una crisis (Riorda, 2011) impone el desafío de operar con paradigmas disruptivamente nuevos y bajo presión” pues “en una crisis se espera que los líderes reduzcan la incertidumbre y proporcionen una narración autorizada acerca de qué está pasando, por qué está sucediendo y qué es necesario hacer” y con dos añadidos complejos tales cuales “cuando los responsables políticos responden bien a una crisis, el daño es limitado; cuando fallan, el impacto de la crisis aumenta. Una crisis es siempre una crisis comunicacional” y “los líderes no son los únicos en tratar de encuadrar la crisis. Entre cacofonía de voces y sentimientos, los líderes tratan de conseguir y mantener algún grado de control sobre las imágenes de la crisis que circulan en la Esfera Pública.”

Consecuentemente:

“La comunicación de crisis es la capacidad de una organización de reducir o prever los factores de riesgo e incertidumbre respecto del futuro, de forma que se capacite a la misma para asumir de manera rápida y eficaz las operaciones de comunicación que contribuyan a reducir o eliminar los efectos negativos que una crisis puede provocar sobre la imagen y la reputación” (González Herrero, 1988).

La gestión de la crisis apunta a restablecer un sentido de normalidad y tiene una doble objetivo: evitar el cierre operativo (logístico, soluciones, normas, funcionamiento...) y el cierre político de la misma al objeto que no vuelva estar en la agenda.

Se debe tener en cuenta, además, según Horsley y Barker (2002):

“El hecho que los actores de la política y los gobiernos no constituyen regularmente células de manejo de crisis de manera previa, por lo que la condición de no evitable es difícil de sostener en el campo político”.

Por lo que “se cree en el manejo de las crisis, pero partiendo de cierta situación de mayor o menor imprevisibilidad o bajo sorpresa” (Simon, 1972).

2. La «comunicación de riesgo», “se define como aquella comunicación dirigida a la modificación de un hábito o conducta, frente a un riesgo real o potencial que se da o puede darse” (Riorda, *op.cit.*). En general, este tipo de comunicación busca producir la percepción, así como la valoración

del riesgo, al objeto de modificar o cambiar situaciones que puedan evitarse.

El Consejo Superior de Investigaciones Científicas la define como “un proceso participativo de intercambio de información y opiniones entre individuos, grupos e instituciones”. Un diálogo (Riorda y Fontana, 1996) “en el cual se discuten varios mensajes que enuncian inquietudes, opiniones o reacciones a los propios mensajes de manejo de riesgos”.

Estas definiciones ponen de relieve la importancia de un adecuado proceso de comunicación caracterizado por su dinamismo y su interacción que, además, incorpora dispositivos de retroalimentación por parte de la audiencia o, alternativamente, acepta la posibilidad de desarrollar algún tipo de negociación que derive de una mejor respuesta a una situación de riesgo, según los anteriormente nombrados Mario Riorda y Sílvia Fontana.

Esta tipología de comunicación resulta ser una de las mejores herramientas para la mitigación y la previsión del riesgo porque da naturaleza de relevante al intercambio de información entre los encargados de mitigar el mismo. Trasladada al ámbito gubernamental, la comunicación del riesgo pasa a ser pública, pero con la misma finalidad de prevenir, concienciar, modificar hábitos y enmendar comportamientos (Lupin, 2006).

Cuatro son las etapas (Covello y Sandman, 2001) por las que ha pasado la comunicación de riesgo:

- 1ª. Ignorar al público.
- 2ª. Explicar mejor la información sobre el riesgo.
- 3ª. Dialogar con la comunidad.
- 4ª. Incluir al público como un agente colaborador.

En tanto en cuanto para Lavell, (2004): “La participación es un mecanismo de legitimación y de garantía de pertenencia, y la piedra angular de la apropiación del proceso por parte de los actores locales”.

En la práctica de la comunicación de riesgo se dan en dos arquetipos de situaciones: La comunicación de riesgo en situaciones normales, entendiendo estas como las hipotéticas, y la comunicación de riesgo en situaciones en las que ya se está manifestando el riesgo. En los dos casos, según Lupin, en obra ya citada, la labor debe estar orientada a incrementar el conocimiento, la comprensión, la confianza y la credibilidad de los mensajes.

Según el antes mencionado CSIC, y siempre según el tipo y nivel de información, así como la modalidad de los actores, se pueden definir cuatro modelos comunicacionales:

1. El de «percepción», donde la comunicación del riesgo es unidireccional al haberse identificado la audiencia;
2. el de «transmisión», en el que la comunicación del riesgo se centra en dar a conocer la información relativa a los riesgos a los que se exponen los individuos a fin de que adopten acciones tendentes a reducirlos;
3. el de «actuación», en que la comunicación pone más énfasis en que los actores conozcan y comprendan sus respectivas funciones y aquellas que corresponde a los organismos intervinientes, cuyo objeto es el de disminuir y atenuar las consecuencias de los desastres; y
4. el de «interacción», en el cual el proceso comunicativo es interactivo, con intercambio de información y de opinión entre todos los operantes.

3. La «comunicación interna», definida por Ismael Crespo (*op.cit.*) como:

“Una herramienta a disposición de una institución, organización o empresa cuyo propósito es la mejora del grado de comprensión, movilización y compromiso de sus integrantes con las estrategias y las actuaciones de la organización, mediante el intercambio de información y la creación de conocimiento”.

Y es que la comunicación interna (Holzt, 2004) debe ser entendida como un instrumento puesto a disposición de la cúpula directiva para conseguir los objetivos previamente determinados. En otras palabras, (De Marchis, Casares y Lanzas, 2007) como “un mecanismo que favorece las relaciones entre las personas de la organización generando confianza y compromiso con unas metas y valores compartidos”.

Por tales razones, la comunicación interna es un activo de la institución, organización o empresa que tiene por finalidad mejorar sus resultados. Luego:

“El plan de comunicación interna es un dispositivo de planificación de las acciones de información y comunicación interna previstas para un determinado período o año (que) exige el diseño de un plan estratégico que será el que permita cubrir las necesidades de información y comunicación de los miembros de la institución” (Crespo, *op.cit.*).

A pesar de lo dicho, resulta lógico pensar que para poner en marcha un plan de comunicación interna se precisa, en primer lugar, observar y

conocer el entorno que rodea a la organización que desea diseñarlo, hacerlo y ejecutarlo, definiendo tanto los objetivos a alcanzar como los problemas con que puede encontrarse, así como las necesidades que puedan existir y los apoyos que pueda encontrar. Sólo entonces se dará paso a diseñar el proyecto, aprobarlo y ejecutarlo posteriormente.

Siendo así, los componentes de un plan de comunicación interna son los siguientes según el citado Ismael Crespo:

1. La interiorización por parte de la dirección de una política de comunicación y su compromiso en respaldarla, lo cual constituye la principal de las premisas.
2. Los planes de comunicación interna han de sustentarse en una auditoría previa que detecte cuáles son los flujos de comunicación, los puntos fuertes y los débiles de la misma, sus expectativas, etc.
3. Definición de los objetivos (qué conocimientos e informaciones se van a circular, qué compromisos deberán ser aceptados y cuáles son las movilizaciones que se espera que se produzcan en el seno de la organización), los medios, recursos y acciones que se van a invertir para que el plan funcione y tenga éxito, un cronograma de las actividades a realizar y los indicadores de seguimiento del plan (los resultados que se van obteniendo).
4. Sensibilización de los miembros de la entidad (mensaje) para que tomen conciencia de la importancia que tiene el plan para el conjunto de la organización.

Por consiguiente:

“La comunicación interna en la organización es, sobre todo, una responsabilidad de la alta dirección y de la línea ejecutiva, pero su desarrollo y puesta en práctica, según los datos estadísticos, cada vez más recae en la cadena de mando directo: ejecutivos y mandos intermedios. La comunicación interna en la organización es, sobre todo, una responsabilidad de la alta dirección y de la línea ejecutiva, pero su desarrollo y puesta en práctica, según los datos estadísticos, cada vez más recae en la cadena de mando directo: ejecutivos y mandos intermedios”¹⁸⁵.

4. La «comunicación interpersonal»:

“Una categoría estudiada por múltiples enfoques disciplinarios, estrechamente vinculada a la investigación experimental de los primeros estudios de impacto de medios masivos sobre el comportamiento electoral en Estados Unidos (y)

¹⁸⁵ European Postgraduate Center-CEUPE, <https://www.ceupe.com>. (Consulta realizada en fecha 29 de noviembre de 2023).

desarrollada posteriormente por la Psicología Social en sus estudios de grupos y sus (dis)funcionalidades, así como la complejidad de los procesos persuasivos, nutrida de clásicos de la Sociología orientados a los fundamentos objetivos e intersubjetivos (micro) de lo social, abordada además por la Psiquiatría y la Antropología Política” (Rodríguez Arechavaleta, 2016).

Consecuentemente, la comunicación interpersonal se refiere al proceso de interacción intersubjetiva, psicológica, social y culturalmente contextualizada (Trenholm y Jensen, 2000), realzando el carácter directo, positivo y constructor de la interacción, por lo que excluye la interacción mediada y de masas.

Según Rodríguez Arechavaleta:

“El origen del término se ubica en los trabajos clásicos de Lazarsfeld, Berelson y Gaudet (1944) y Katz y Lazarsfeld (1955) cuyas conclusiones experimentales demostraron que la exposición e impacto de la publicidad electoral de los medios (prensa, radio y televisión) sobre la preferencia y decisión del voto eran partidistamente selectivas, por tanto, el efecto del medio era limitado” (...).

Afirmando los autores de la investigación que, al preguntar su decisión de voto a los encuestados, “la respuesta relevante fue: otra persona (Katz y Lazarsfeld)”, lo cual llevó al:

“Reconocimiento del carácter asociativo del voto, redescubriendo la influencia de los grupos primarios (matrimonio, familia, colegas, amigos, clubes, vecinos...) y los líderes de opinión”.

Posteriores estudios confirmaron que la comunicación entre personas, influían decisivamente en el voto.

En la década de 1970, para Mortensen (1977):

“La Psicología Social abordó la comunicación interpersonal partiendo de la premisa que, dadas las limitaciones de contacto personal, el individuo procura imponer sus expectativas a los sucesivos acontecimientos, afirmando selectiva y conscientemente ciertas opciones interpersonales e ignorando otras. De ahí —concluye— las diferentes etapas de los contactos interpersonales: anticipación, toma de conciencia de presencia de otros, contacto directo en sí a partir de las primeras impresiones y la reciprocidad”.

Según este autor, “las primeras impresiones son críticamente importantes” (*Ibidem*) al constituir una especie de primera huella o indicio relativo a qué les gustará o disgustará al otro, en el momento de intensificarse la publicidad y, por lo tanto, de una mayor ‘conflictividad’ en la interacción interpersonal, la cual pasará a ser pluripersonal, por lo que

el número de individuos interactuantes irá rebajando la influencia bilateral mientras incrementa la incertidumbre respecto de la elección del voto. “La naturaleza de la tarea, el grado de interacción interpersonal, el tiempo disponible para la interacción y el grado de involucración del ego en la situación”, concluye, se convertirán en decisorios. Y,

5. La «comunicación persuasiva», también llamada «modelo de las cinco W» (Lasswell, 1944 (1994)) que se corresponde con las preguntas siguientes: ¿Quién?, ¿qué dice?, ¿en qué canal?, ¿a quién? y ¿con qué efecto?

“El inicio de los estudios de los procesos implicados en la influencia de los mensajes persuasivos en la formación y cambio de la opinión pública tuvo lugar en la década de 1950, (García Beaudoux y D’Adamo, 2016), en el programa “Comunicación y Persuasión”, liderado por Carl Hovland en el laboratorio de psicología de la Universidad de Yale. En su seno se analizaron sistemáticamente cada una de las variables presentadas en un acto de comunicación. Se determinó que, al considerar la comunicación persuasiva, es necesario evaluar los siguientes componentes: emisor, mensaje, audiencia y canal, siempre de acuerdo con el efecto que se esté buscando producir en el receptor”.

En el transcurso del tiempo se ha podido probar que el «¿Quién», relativo al comunicador, llega a ser más importante que el contenido, «¿Qué dice?», en función de su credibilidad (López Sáez, 2009), incrementándose así la persuasión del mensaje, significativamente cuando “es capaz de esgrimir argumentos que van en contra de sus propios intereses” (D’Adamo, García Beaudoux y Freidenberg, 2007) al igual que aumenta cuando por lo atractivo de comunicador (presencia física, familiaridad, simpatía, etc.).

Cuando se trata de saber sobre la audiencia, estos autores defienden que variables como la inteligencia y la autoestima influyen sobre la proclividad a aceptar un mensaje, como otros sostienen que la distancia mediatiza el mensaje, el impacto del mensaje persuasivo (Moya, 1999) o que la persuasión del mensaje depende de la motivación del receptor para pensar acerca de su tema (Briñol, Gallardo y Horcajo, 2015).

En relación con el medio canal por el que circula el mensaje, los invocados García Beaudoux y D’Adamo apoyan la tesis de que los medios impresos permiten la mejor comprensión de las comunicaciones complejas, pero que, en cambio, son las presentaciones audiovisuales las que favorecen el entendimiento de los mensajes simples, motivo por el que los audiovisuales obtienen audiencias más amplias y heterogéneas.

Como bien sabido es esta tipología de comunicación, la persuasiva, la aplicada a la publicidad o «divulgación de noticias o anuncios de carácter comercial para atraer a posibles compradores, espectadores, usuarios, etc.», según nos dice el DRAE en su aceptación tercera, que, a su vez, nos indica elocuentemente sus sinónimos: «propaganda», «anuncio», «reclamo», «comercial», «promoción», «bombo» ... Quien dice compradores, espectadores o usuarios, dice igualmente votantes, electores y votos, puesto que la comunicación persuasiva aplicada a la política tiene por objeto convencer a todo y a cada uno de los ciudadanos que aquello que se le ofrece —el candidato, el eslogan, el programa— es lo que le conviene. Consecuentemente, aun habiéndolas y muchas, no hay diferencia entre persuadir con la finalidad de que se compre determinada nevera o persuadir con la finalidad de que se vote a concreto candidato o partido político. Las habrá de otro tipo, pero no las hay desde la vertiente conceptual.

Es por ello por lo que la comunicación persuasiva es la utilizada en toda campaña política (Marqués, 2016) porque simplemente “es el recurso de persuasión más importante del que disponen las organizaciones políticas que aspiran a conseguir el mayor número de representantes posibles cuando se producen contiendas electorales”. Es lo que, en términos coloquiales, como así en los legales,¹⁸⁶ se denomina «propaganda electoral».

B. LA COMUNICACIÓN POLÍTICA

Con absoluta sencillez en los conceptos, se podría decir que la «comunicación política» no es otra cosa que la aplicación de la comunicación a la política, como su propio nombre indica. En consecuencia, sustantivo más calificativo. Distinto concepto esconde el término «política de la comunicación» o forma de gobernar a esta, entendiéndolo como forma de ofrecerla o finalidad que se busca con la misma. Ambas se integran plenamente en el objeto de esta investigación. No obstante, la focalización de esta se hace respecto de la comunicación política y la política de la comunicación referidas singularmente a la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado a partir de las constituyentes de 1977 hasta nuestros días, como indica en la propia cabecera de esta tesis doctoral. Sin embargo, en sentido amplio, la comunicación política “constituye el fenómeno y la actividad comunicacional que se despliega con incidencia o en torno a la política” (Dader, 2016).

¹⁸⁶ Por ejemplo, en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

En esta línea, Fagen (1969) la define como “una actividad comunicacional considerada política en virtud de sus consecuencias reales o potenciales para el funcionamiento del sistema político” con lo que sitúa la comunicación política en el epicentro de la propia política como si quisiera decir que sin comunicación la política como tal no existiría. Mientras, Steven Chaffee (1975), citado por Carlos Muñiz (2019), vincula dicha tipología de la comunicación con “el papel de la comunicación en el proceso político”, siendo para Meadow (1980) “cualquier intercambio de símbolos o mensajes que de forma significativa hayan sido definidos por o tenido consecuencia para el funcionamiento del sistema político”.

Con todo, yendo de nuevo al nombre dado a este epígrafe, Ismael Crespo Antonio Garrido, Iliana Carletta y Maro Riorda (2011) nos dicen que:

“La comunicación política es el área de la ciencia política que se ocupa de la producción, difusión y diseminación de los efectos de la información, tanto a través de los medios de comunicación masiva, cuanto, de los interpersonales, en un contexto político”.

Se ha pasado, pues, de un apelativo —política— a constituir, según los autores nombrados, una rama de las ciencias políticas, lo cual, sin duda, pone en una razonable disyuntiva a los estudiosos y a los profesionales de la comunicación entendida como ciencia y no como una parcela de otra ciencia. Sin embargo, la definición aportada por estos autores argentinos incluye, razonablemente, el estudio de los medios de comunicación, el análisis de los discursos llevados a cabo por los políticos y, por si no fuera poco, los de todos aquellos que están tratando de influir en un proceso electoral, una decisión parlamentaria o una resolución gubernamental, como menos.

Sin embargo, Canel (2008) nos advierte que en torno al término «comunicación política» reina una «gran confusión» que, según su parecer, “se debe, fundamentalmente, al rápido desarrollo que los medios de comunicación tuvieron durante el siglo XX” y a que, “con un ritmo más rápido del que muchos gobernantes hubieran deseado, los medios de comunicación han llegado a merecer calificaciones como las de «agentes políticos», «grupos de interés», «grupos de pasión» o «miembros de la élite política» de ahí que “bajo estas designaciones se entiende que los medios son los verdaderos agentes de poder y que tienen un rango que se acerca al propio de las instituciones”, cuestión esta que quizás pondría en duda los profesores Thompson, Carbonell, De Moragas, Sanpedro Blanco, Arévalo, Vilar, García López y, singularmente, Castells al coincidir, aún sea con matices, en una idea básica: que el poder se halla en las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, en las redes. La comunicación política no es política (Reyes Morató, 1996), pero la política o una parte importantísima de la misma se produce en y mediante la comunicación. De hecho, “no hay política sin comunicación” (Canel, 1999) y esto ha sido así, que conozcamos, desde los tiempos de la Grecia clásica.

A pesar de todo ello, Canel nos trae una definición compactada suscrita por Heinz Eulau, Samuel J. Eldersveld y Morris Janowitz, en su obra *Political Behavior* (1956),¹⁸⁷ que dice lo siguiente:

“La comunicación política es uno de los tres procesos —junto con el liderazgo político y las estructuras de grupo— de intervención por medio del cual se movilizan y transmiten las influencias políticas entre unas instituciones gubernamentales formales y el ciudadano-votante”.

Se está reconociendo, pues, el carácter comunicativo de la comunicación política y que este tiene efectos y consecuencias sobre el funcionamiento de la política, la conducta humana, los periodistas, los políticos y la sociedad (como cuerpo electoral).

De igual modo, Federico Rey (1995), aboga igualmente por una visión más amplia de la comunicación política: entendida como la transmisión de signos, señales o símbolos de cualquier clase entre personas físicas o sociales, un auténtico campo de intercambio de hechos y opiniones entre los seres humanos, y entendida como todo aquello que forma parte de un proceso mediante el cual se llevan a puerto cambios deliberados en las normas que regulan las relaciones entre personas. La comunicación política sería entonces una categoría que abarca una gran parte de todas las actividades persuasivas que se dan en el espacio público.

Y también como aquella referida a la utilización del cargo por parte de los elegidos, tanto en el poder legislativo como en el poder ejecutivo, ya sea del ámbito nacional, regional o local, para construir, mantener y ampliar, si es posible, su base electoral (Sánchez Galicia, 2016). Se trata pues de nacer, crecer y reproducirse políticamente para lo cual se lleva a cabo una campaña electoral permanente a fin de dar a conocer y expandir sus programas, facilitar la victoria de su partido y sus candidatos en la siguiente elección y lograr una permanencia o continuidad del proyecto o grupo político (Noguera, 2002). En definitiva, para todo político sea un hombre de estado o que pretende serlo, actuar y comunicar constituyen las dos caras de una misma realidad (Minc, 1995). Esto incluye el estudio de los medios de comunicación, el análisis de los discursos de los políticos y cuantos estén tratando de influir en el proceso político, así como el conocimiento y la investigación de la comunicación institucional, que es la ofrecida por las instituciones privadas y públicas, como se verá seguidamente, pues deber suyo es difundir las decisiones que afectan directamente a la

¹⁸⁷Revista Mexicana de Sociología. <<http://dx.doi.org/10.22201/iis.01882503p.1963.2.58785>> (Consultado en fecha 17 de septiembre de 2023).

sociedad que las acoge, especialmente a sus adheridos, o que, en su caso, la representan.

Observados todos estos intentos por definir la comunicación política, se llega a la conclusión de que “la comunicación está, entonces, como ‘impregnando’ todos los niveles de la política” (Canel, *op.cit.*), pero también que académicos de todas las disciplinas —sociología, política, juristas, psicología, retórica, comunicación, economía, etc.— han tratado de acercarse al fenómeno de la comunicación desde una perspectiva política al objeto de acotar conceptualmente lo que venimos en llamar «comunicación política». En un intento de clarificación y de sistematización, Canel ha clasificado los esfuerzos teóricos en tres grupos:

1. Aquellos que son provenientes de las ciencias jurídicas, los cuales, globalmente observados, “tienden a considerar que la comunicación en la política ha invadido terrenos ajenos, por lo que las aportaciones académicas, consideran, deben ofrecer un sistema estricto de control”. Estas cavilaciones “tienen como resultado una ‘teoría política y jurídica’ de los medios de comunicación” que no concede a la comunicación política una entidad en sí misma como área de investigación.
2. Aquellos que consideran que la política es comunicación “en cuanto que el orden social al que aquella aspira sólo se consigue por medio de la transacción de símbolos entre los miembros de la comunidad”. Sirviéndose de este prisma, “realidades políticas como el poder, la influencia, la autoridad, el control o la negociación son vistas con sentido comunicativo”. Por consiguiente, “son realidades que necesitan el intercambio de mensajes”, lo cual implica que “para llegar al poder, para influir en los ciudadanos, para conseguir autoridad o para negociar con otros miembros de la sociedad es preciso que haya comunicación”. Estas ponderaciones o reflexiones dan, como resultado, una «teoría política de la comunicación».
3. Y, finalmente, se encuentran “aquellos investigadores que no asumen que toda la política sea comunicación ni que toda comunicación sea política, sino que consideran que hay entre estas dos actividades, entre la política y la comunicación, un terreno común de intersección, que tiene entidad propia” y que, por consiguiente, “es independiente tanto de la política como de la comunicación”. Son autores que avalan una «teoría de la comunicación política».

Debe tenerse en cuenta, además, que, como dice Dader (*Op.cit.*) “la política, como fenómeno previo sobre el que luego incidirá la acción comunicativa, es concebida hoy día como una realidad más amplia y diversa” y, citando a C. Hay (2007) y a R. Garner (2009), nos dicen que “la política engloba todo tipo de rituales y procesos mediante los que los integrantes de una comunidad

confrontan diferentes intereses y valores para resolver los conflictos que afectan a la colectividad”.

En cualquier caso, el ámbito configurado por los grupos segundo y tercero arriba explicitados, aquellos que dan pie a una «teoría política de la comunicación» y a una «teoría de la comunicación política», han originado de manera conjunta una disciplina académica multidisciplinar (Canel, *op.cit.*) “en la que participan tradiciones epistémicas y metodológicas provenientes de la ciencia política, la sociología político-electoral, la opinión pública, la psicología social, la lingüística y los estudios comunicológicos, como principales vertebradoras”. Su objeto de estudio, por lo tanto, es amplio desde las distintas ópticas que contribuyen a la existencia de este espacio y su aplicación instrumental o utilidad es mucha, sólo cabe pensar en el marketing político, las campañas electorales, la propaganda, los mensajes políticos y un largo etcétera que atrapa a la mismísima comunicación que produce el Poder Ejecutivo de todo Estado, pongamos por caso.

En este concreto supuesto, la comunicación gubernamental, tiene por finalidad generar consenso. Si esta tipología comunicativa no actúa bien (Riorda, *op. cit.*), no hay consenso y si hay disenso no hay una buena gestión. El consenso es la ausencia de disentimientos inestabilizadores que rebajan la tensión por el riesgo producido y, por ello, todos los operantes se centran en resolver la crisis acontecida. No es preciso que todos los grupos se hallen en ese consenso, pero sí los más representativos, nos dice Riorda, pues siempre habrá individuos y grupos al margen de este e incluso al exterior. Lo que importa es que la política gubernamental disponga de un amplio y mayoritario apoyo social. Debe decirse que la comunicación gubernamental suele confundirse con el uso publicitario de la misma. No es este su sentido; debe construir una determinada cultura política. Todo gobierno requiere de «razones» para mostrar y justificar sus actuaciones adecuadas a unos actores, recursos y escenarios, y debe tener además sus «motivaciones» para generar «confianza» (Riorda, *op.cit.*), porque todo lo que aquí se denomina «motivaciones» no es otra cosa que la configuración de la política general del gobierno y la capacidad argumentativa que hay detrás de esa política, de la cual se espera que se obtengan al menos tres tipos de resultados (Chías, 1995):

1. La utilidad colectiva, inherente al interés general que justifica la actuación del gobierno. Es el interés de todos, el de la colectividad, quien debe estar presente en cada acto discursivo. Al fin y al cabo, representa a la mayor parte del cuerpo electoral.
2. La utilidad finalista, atada a la satisfacción de las políticas públicas (obras, servicios, generales, sectoriales...). Si bien es cierto que cada política debe tener un interés general, previamente esto debe ser coherente con el resultado que se espera; y

3. El resultado administrativo, que debe fundamentarse en la adecuación al marco jurídico que regula los procedimientos de un gobierno.

En otro orden de cosas, siguiendo al ya citado Mario Riorda las acciones comunicacionales del gobierno se clasifican en cuatro tipos distintos:

1. Comunicación del gobierno como un todo —también llamado «mito del gobierno»— en cuanto un gobierno es un todo y además una suma de políticas públicas que deben tener coherencia entre ellas y deben ser comunicadas colegiadamente. Este tipo comunicacional ayuda a sostener un gobierno que dé cuenta del norte estratégico que permita a todo ciudadano vislumbrar el futuro que le espera y por el que se trabaja. Asimismo, esa comunicación compacta ayuda a comprender los temas clave de la gobernación y a crear el «mito del gobierno» o «relato gubernamental».
2. Comunicación por áreas, algo no tan simple puesto que no hay ecuación entre que les vaya bien a los distintos segmentos y que esto sea signo de una comunicación globalizadora de la acción de gobierno. Tampoco lo es que la fortaleza comunicante de una de las partes pueda ocupar el espacio comunicativo de otras y amagar así una o más debilidades.
3. Comunicación de programas o proyectos en formato metonimia, que implica relaciones objetivas entre elementos, de presencia o contigüidad, con el resultado de expresar la parte por el todo. Los programas y los proyectos (Majone, 1997) pueden representar las «periferias concéntricas» de un gobierno que son a su vez más flexibles y dinámicas y puede convertirse en símbolos de una gestión, pues el peligro está en que los programas suelen provocar una notable dispersión comunicativa al tener cada uno de ellos su propia finalidad.
4. La dimensión informativa y pedagógica de la comunicación, relativa a la comunicación necesaria para que el goce de los servicios o beneficios que un gobierno realiza puede llegar a concretarse y a observarse como un beneficio para el ciudadano.

C. DISCURSO POLÍTICOS *VERSUS* RELATO POLÍTICO

En los últimos tiempos se ha pasado del discurso político al relato político. Hoy predomina este último o al menos los medios de comunicación hacen mayor uso de esta terminología. Ahora bien, ¿qué es el discurso político? Pues el conjunto de enunciados que se expresa preferentemente de forma oral y se produce en el ámbito de la política, entendida como lucha de poder político de un Estado, una comunidad autónoma o un municipio, en nuestro caso. Cada discurso político tiene un objetivo específico, una finalidad concreta, y, para

lograrlo, utiliza recursos retóricos como la persuasión, la argumentación y la identificación de un enemigo¹⁸⁸.

El discurso político, dice Garrido (2016):

“Es aquel que se desarrolla en la escena política o electoral con el propósito de persuadir a los partidarios o a los potenciales votantes. Mediante ese instrumento los candidatos fijan sus posiciones y transmiten su mensaje a los electores o a los ciudadanos en general”.

Si observamos con atención esta exposición, hallamos en ella un nexo disyuntivo como es la letra «o» que separa el marco político del marco electoral. No se puede estar más en contra; debía ser un nexo copulativo, pues en ambos se da el discurso político. Es más, si nos adentrásemos en el uso del discurso político, hallaríamos más opciones, como, por ejemplo, el discurso parlamentario, el presidencialista, el diplomático, el profesoral...., los cuales además también desean persuadir a quienes los escuchan, poniéndose de relieve que la llamada «comunicación persuasiva» está muy presente en la comunicación, tanto como para preguntarse si no es intrínseca a la misma, cuestión que bien merecería un apartado propio. Por otro lado, la definición ofrecida por Garrido tampoco es precisa en la segunda parte de su proposición ya que da por hecho que el discurso político está concebido tan sólo para los candidatos a los fines que expone, sobre los cuales no hay nada que decir. No es así en el ámbito genérico que nos ocupa, el Parlamento, puesto que sus integrantes, en España diputados y senadores, «discursean políticamente» cada vez que hablan para defender un posición o, por el contrario, atacar la contraria. Debe quedar claro, por lo tanto, que el discurso político se da también en el Parlamento; es más, el Parlamento es la institución en la que más se da. Cuestión absolutamente distinta es suponer que el discurso político-parlamentario desee convencer al adversario, materia esta que se trató profusamente *ut supra*.

Con todo, el discurso político es un fenómeno complejo y de múltiples dimensiones que a su vez constituye una determinada forma de comunicación¹⁸⁹, hasta el punto de que algunos estudiosos, (Ghiglione, 1986), la incluyen en la Teoría del Contrato de Comunicación, pues en el mismo se pretende establecer un enlace o compromiso entre quien lo emite y quienes lo reciben que ayude a que los segundos apoyen socio-electoralmente al primero.

Las premisas básicas del discurso en la política (Dorna, *op.cit*) son las siguientes:

- El discurso es el producto de un proceso cognitivo-conductual, socialmente determinado, situacional y fundado en las representaciones que del contexto se hacen los actores.

¹⁸⁸ <https://www.caracteristicas.co/discurso-politico/#ixzz6vxyg5FcE>.

¹⁸⁹ <http://www.ceupe.com >blog > ¿Qué es el discurso político?>

- La lógica que estructura las argumentaciones es aquella de lo verosímil y no la de una verdad formalmente demostrable.
- El discurso emitido conlleva la presencia de ciertas huellas lingüísticas observables en el plano de la sintaxis, el léxico y la semántica.
- El análisis de dichas huellas nos permite inferir la presencia de procesos cognitivos que preceden a la producción discursiva.
- Los procesos cognitivos influyen en la elaboración de las estrategias persuasivas, puestas en escena por los actores, en función de las características de la situación y sus consecuencias.
- Los parámetros verbales, gestuales y paraverbales forman subsistemas del proceso global de la comunicación.

A la vez, según el mismo autor, constituyen factores básicos del discurso político los que siguen¹⁹⁰:

- Los objetivos: qué pretendemos conseguir con el discurso.
- El contexto donde se desarrolla el discurso, pues no es lo mismo el plenario de una asamblea legislativa que YouTube.
- El papel del buen comunicador, la voz, el poder de la palabra bien pronunciada, los gestos, la actitud, y lo más importante, el uso del lenguaje apropiado para quien asiste o escucha el discurso.
- El discurso siempre es estrategia al ayudar —o no— a conseguir resultados positivos para la marca política.
- Los intervinientes durante el discurso: el emisor y receptor del mensaje, su predisposición al encuentro, sus estados de ánimo, su grado de intervención.

Además de todas las premisas y de todos los factores expuestos, cabe estructurar adecuadamente el discurso político —mensaje— pues el mismo enlaza a quien lo pronuncia —emisor— con quienes lo reciben —receptor—, en tanto en cuanto todo discurso político comporta desarrollar plenamente tres aspectos fundamentales del mismo:

1. La instrucción o contenido y forma de captar la atención del público (inicio de conexión).
2. El desarrollo del mensaje con predominio de las frases cortas y de la gestualidad a fin de no aburrir.
3. Las conclusiones (el cierre de una puesta en escena que precisa ser recordada)¹⁹¹. Al respecto, Trent y Fiedenberg (2000)¹⁹², señalan que “cada módulo es una unidad independiente que puede ser ofrecida como un discurso de dos a siete minutos sobre el tema”, pero que este tiempo

¹⁹⁰ Según Isaac Hernández en <https://Isaachernandez.es> > Claves para un discurso político que impacte.

¹⁹¹ Ídem.

¹⁹² Indicados por Antonio Garrido en *op. cit.*

puede verse aumentado en función de citas, estadísticas de apoyo, ejemplos ilustrativos, hasta pausas para atraer de nuevo la atención.

Empero, ya se ha dejado constancia de que hoy el político se ha visto superado por el «relato político». Luego, ¿qué es un relato político? Se debe decir, en primer lugar, que el relato no es un discurso; es una estrategia de comunicación política que sirve para transmitir valores, objetivos y construir identidades. Es una historia persuasiva que actúa a modo de «marca» de un partido, de un líder, de un gobierno, de una oposición, de un movimiento político, etc., que moviliza, seduce, evoca y compromete mediante la activación de los sentidos y las emociones¹⁹³. El relato político confiere identidades —el «nosotros» y el «ellos»—, lo cual enardece el sentido de pertenencia y confiere a los demás el deshonroso título de enemigos más que adversarios, al uso en el discurso político. Además, es eficiente como modo o manera de comunicación porque, desde el punto de vista cognitivo, los humanos somos particularmente aptos para procesar narrativas, que de eso se trata, para comprender las explicaciones ofrecidas bajo este formato y especialmente para adherirnos sin más al mismo¹⁹⁴. Definitivo: el dominio de la emoción sobre la razón. Por algo se le llama *storytelling* o el arte de «contar historias». Y también «la novela del poder».

Para el profesor Javier Del Rey Morató (2022):

“El relato de la comunicación política adquiere tintes peculiares cuando las campanas del calendario electoral tocan a rebato. La campaña electoral es el ritual de la democracia, y en ella hacen su agosto diversos juegos de lenguaje, que tienen una característica: como los envases en los productos de los supermercados, esos juegos tienen la fecha de caducidad incorporada. ¿Cuáles son esos juegos de lenguaje? Se nos ocurren los siguientes: el juego del oráculo o la simulación de los grandes números; el juego de enmascarar lo personal; el juego del travestismo de los valores; el juego de la coartada de los intereses generales; el juego de la creación del adversario, y el juego de los espacios políticos”.

Y, citando al filósofo y sociólogo francés Jean-François Lyotard afirma que:

“El lazo social depende de la pertinencia y eficacia de una serie de jugadas, y que existe una relación entre el lazo social y las jugadas: el lazo social está hecho de jugadas de lenguaje y que la eficacia de estos juegos de lenguaje radica en que la mayor parte de nuestras experiencias pasa por el lenguaje. La mayor parte de los conocimientos acumulados por cada hombre —como la mayor parte de los conocimientos acumulados por la humanidad—, descansa en ese patrimonio común que es la lengua, y no sobre la experiencia directa. Hay una relación tan estrecha entre conocimiento y lenguaje que toda actuación sobre éste acusa su recibo en

¹⁹³ Diccionario Enciclopédico de la Comunicación política. <https://www.alice.com> > voz relato político.

¹⁹⁴ Ídem.

aquél, y consigue un efecto en los conocimientos, en el mapa cognitivo de la persona o de la sociedad. Lo saben los publicitarios, lo saben los hombres de marketing y lo explotan los políticos: todos ellos saben que el dominio del lenguaje les permite un acceso privilegiado a los juegos de lenguaje, y que ello se traduce en poder sobre el pensamiento, lo cual es tanto como decir que el poder de comunicación origina poder político”.

Empero, el relato, como «novela del poder», precisa de los elementos que le den organización, configuración, sistematización, esqueleto y armadura. Es por ello que D’Adamo y García Beaudoux (2013) proponen un conjunto de diez categorías al objeto de alcanzar el entramado que le corresponde a todo relato político:

1. La narración se construye en torno a un conflicto entre actores antagónicos, utiliza la lógica «amigo-enemigo» y los esquemas binarios para elaborar justificaciones.
2. El relato no se funda sobre temas concretos, sino en unos valores generales que sirven, luego, para referenciar y enmarcar temas específicos.
3. Los relatos colaboran en la definición de estilos personales de liderazgo a partir de ciertas claves que se repiten y van delineando una forma determinada de comunicar de un individuo. Frases, palabras, colores, elementos de la vestimenta, lugares, instituciones, recuerdos de logros y momentos emotivos que jalonan una historia compartida.
4. Los líderes propician el cambio mediante la construcción de una visión de futuro. La visión provee al líder la capacidad de inspirar, estimular a los seguidores y conceptualizar para ellos la situación y el rumbo, remarcando valores, el fortalecimiento del grupo, la generación de altas expectativas de logro y la promoción de una identidad colectiva (Nanus, 1994).
5. Los relatos usan un «lenguaje aspiracional» (Luntz, 2007) que permite que los individuos visualicen cómo cambiarían sus vidas y la sociedad en la que viven si la visión se concretara. Se emplea un discurso «épico» atravesado por sucesivas confrontaciones de los «buenos» y los «malos».
6. En la explicación, la recurrencia a mitos es central. Los mitos son historias o eventos, reales o imaginarios, que iluminan ciertos valores clave de una sociedad o grupo. Son explicaciones culturalmente compartidas, que actúan como puntos de referencia y cohesionan identitariamente a los grupos (García Beaudoux, D’Adamo y Slavinsky, 2011). Los mitos se vinculan con una constelación de factores: ideales, historias comunitarias, gestas individuales, sirviendo de apoyatura a las construcciones sociales ulteriores (D’Adamo y García Beaudoux, 1995).
7. Los símbolos son vías compendiadas para comunicar significados. Su capacidad para despertar emociones es lo que los vuelve útiles. Se evitan

razonamientos críticos y se transmiten ideas complejas de un modo simple: la balanza de la justicia, las cadenas rotas de la libertad o la «V» de la victoria son símbolos rápida y fácilmente comprensibles.

8. Las narrativas que mejor funcionan son las que cuentan con fuerte arraigo en la cultura de una población, formatos y tramas familiares a todos. Las metáforas son elementos de fundamental importancia en la construcción del relato, suelen ser la base sobre la que se cimienta. Una metáfora es una transferencia de significados. Ayuda a explicar algo nuevo en términos de algo conocido. Por ejemplo, si un gobierno construye su relato sobre la metáfora «la política es un juego de azar», aparece una serie de transferencia de significados: apuesta, emoción, pérdidas y ganancias (Núñez, 2007). Existen narrativas conformadas por guiones culturales clásicos: el héroe, la víctima y el villano; la batalla del bien contra el mal; fortaleza versus debilidad; justicia e injusticia; libertad y opresión.
9. El relato, para ser eficaz, debe activar tanto los sentidos como las emociones. Se atiende mucho más a las historias con fuerte carga emocional que a las informaciones asépticas, ya que despiertan la identificación afectiva.
10. Los relatos incluyen alguna moraleja que ilumina el modo de enfrentar un problema. En el caso de los relatos políticos, la moraleja suele ser siempre la misma: los actores se presentan como los únicos garantes de un estado de cosas que encarna todo lo positivo, por lo que la conclusión «natural» es la necesidad de que la gente dé su apoyo para perpetuar a los protagonistas en el poder.

Con todo, hay numerosas formas de dar estructura tanto a un discurso como a un relato, aunque se debe saber diferenciar el uno del otro. Sólo hay que recordar la técnica de la repetición de la palabra clave con que Martin Luther King se dirigió a sus partidarios —defensa de los derechos civiles— desde las escalinatas al monumento del presidente Abraham Lincoln en Washington: «*I have a dream*» (tengo un sueño) que seguiría, años después, el presidente Barak Obama con su «*Yes we could, yes we can*» (sí pudimos, sí podemos). Hay sugerencias; no hay manual.

D. COMUNICACIÓN POLÍTICA Y OPINIÓN PÚBLICA

Desde Aristóteles, con su obra *Política*, literalmente «las cosas referentes a la polis», son innumerables las definiciones relacionadas con este substantivo. Se ha tratado más arriba, pero quizás falte decir que la definición hecha por Crespo, Garrido, Carletta y Riorda Mario,¹⁹⁵ anteriormente recogida y reproducida, recoge asimismo el estudio de los medios de comunicación y el

¹⁹⁵ En *op. cit.*.

análisis de los discursos ofrecidos por los políticos, así como las conversaciones mantenidos entre los miembros del cuerpo electoral, sean formales e informales, donde las instituciones políticas, como por ejemplo el Parlamento o el Gobierno son unos de los principalísimos sujetos de creación de información. Diciéndonos María José Canel (*Op. cit.*) que la política:

“Es el gobierno de los asuntos públicos, la dirección de un grupo humano, la dirección de las persona; es decir, las decisiones que se adoptan y son vinculantes, y que lo son para una colectividad de personas, una comunidad”.

Consecuentemente, a la reproducida definición de Canel sobre la política, debe añadirse que las técnicas de comunicación política empleadas por las instituciones de esta índole tienen unas características diferenciadas en relación con las aplicadas a las puramente electorales. Efectivamente, en sede institucional, la comunicación política se orienta primordialmente a la eficacia de la relación entre política y comunicación al objeto de hacer llegar de manera indiscriminada al conjunto de la ciudadanía la labor de gobierno en primer lugar, la ligazón entre esta y el programa electoral que en su día se expuso y lo que se lleva entre manos para cumplimentarlo del todo.

Siendo así, en aras de no repetir conceptos y términos ya expuestos, ni tampoco ampliarlos, vamos a ocuparnos de la opinión pública y de su relación con la comunicación política a partir de una premisa constatable y constatada: toda política está orientada al bien común —se nos dice— y la comunicación, en tanto que pieza esencial de la misma, ya en las ciudades-estado de la Grecia clásica, sirve al mismo en la medida que sirve a la política. Una ecuación que, en la práctica, no siempre se da, y menos en la época actual debido al uso inadecuado de las redes sociales, por una parte, y al excesivo partidismo de los *mass media*, por la otra, y ambas ante una excesiva polarización de la política. En su momento (Carbonell, 2008), ya se dijo que “una sociedad sin libertad de expresión y de información no podrá garantizar nunca la democracia” puesto que es a esta, la sociedad, a quien le corresponde en primer lugar hacer posible que toda democracia perdure y quien esencialmente debe impeler a todos los poderes del Estado a corregir, mejorándolos, aquellas deficiencias que a la larga puedan poner en peligro al «gobierno del pueblo por el pueblo»¹⁹⁶.

John B. Thompson, profesor de Sociología en la Universidad de Cambridge, se pone las manos a la cabeza en su libro *Los media y la modernidad* (2017)¹⁹⁷ cuando intenta elaborar una nueva teoría social respecto de los medios de comunicación desde las experiencias más íntimas, pues ya advirtió en 2008 el profesor Josep M. Carbonell, en la referida obra, que:

“Los medios de comunicación social y las redes de comunicación electrónica funcionan cada vez más como principales ‘estructuras de mediación’ (*mediating*)

¹⁹⁶ Abraham Lincoln. Discurso de Gettysburg, 1863.

¹⁹⁷ Autor y obra ya citada.

structures) y, por lo tanto, como ‘agencias generadoras de valores’ (*value-generating agencies*) en los siguientes aspectos: el desarrollo del universo simbólico de los individuos, la interpretación de la realidad y la generación y articulación de conocimientos”.

Para este autor:

“Esta triple función de los medios de comunicación y de las redes electrónicas (MC/XCE) —íntimamente relacionadas en el marco de la convergencia digital— les otorga una función decisiva en la estructuración social, económica y política del mundo, así como su desarrollo económico, social y democrático”.

De hecho, sobre las nuevas «estructuras de mediación» ya se había escrito en los Estados Unidos de Norteamérica al observarse —e investigarse— que las estructuras clásicas de mediación, entiéndase familia, centros docentes, iglesias y hasta los propios partidos políticos se hallaban camino de su caducidad (Berger y Luckmann, 1996) y consiguientemente no estaban en disposición de continuar ejerciendo la fuerza que había tenido para conformar la opinión pública o “sentir de la sociedad acerca de determinados asuntos a través de la interrelación entre los criterios y actividades de una estructura social”, como la define el Diccionario panhispánico del español jurídico.

Estos dos autores, dirían, un año después, que:

“Una de las características de nuestro tiempo es la puesta en tela de juicio de todas las certezas y el cuestionamiento de las identidades. Por otra parte, el vertiginoso desarrollo de las sociedades modernas está provocando también cambios cada vez más intensos en las estructuras familiares y una creciente tendencia hacia el deseo de seguridad. El saber tradicional, tal como lo transmiten la Iglesia, la escuela, la familia o el Estado, envejece muy deprisa. Y los conflictos entre las distintas soluciones propuestas tienden a librarse en los confines del mercado: los fines y los contenidos de la vida compiten entre sí, de manera que, en este contexto, las orientaciones que se pretendan eficaces tendrán que responder al desafío de hacer compatibles ciertos conceptos de la vida que resulten válidos para el individuo con otras indicaciones que apoyen la condición comunitaria de la sociedad. Si la crisis de sentido del mundo actual, según los autores de este libro, surge de los procesos de modernización, pluralización y —especialmente en el ámbito europeo— secularización de la sociedad, la solución quizá resida en las instituciones intermedias existentes entre el individuo y el macrosistema social” (Berger y Nehaus, 1997).

La comunicación política en todas sus variantes busca incidir en la llamada «opinión pública» sin otro fin que servir a los intereses de quienes la promueven. Aunque siempre se ha dado tal discernimiento, en las últimas décadas se distingue mucho más entre «opinión pública» y «opinión publicada» habida cuenta que no es lo mismo. Esta última se refiere a la expresada mediante editoriales y artículos de opinión que desean influir en la conformación de la primera, sobre la cual no hay una definición consensuada académicamente acerca de en qué consiste (García Escribano, 2016).

No obstante, expresar uno de los conceptos más utilizados en las ciencias sociales y todavía más por políticos, periodistas, científicos y ciudadanos en general, lo que ya parece no discutirse, habida cuenta de la implosión de las redes sociales, en que tanto una como otra ya no se encuentran solamente en los medios de comunicación clásicos, —incluida la prensa digital— sino también en la redes, lo que incide en su problemática, tanto la distintiva como la conceptual. Al respecto, la comunicadora y periodista peruana María Fernanda Simborth¹⁹⁸ nos dice que:

“En las últimas décadas, la proliferación de las redes sociales como medios para la difusión de información ha ido tomando importancia en lo que respecta a la formación de la opinión pública, pues su facilidad de alcance ha otorgado espacios de discusión que no se limitan por fronteras o ideologías, sino que, gracias a la gran conectividad, ha permitido conocer diversos contextos a los que muchos se encontraban ajenos. Contar con redes sociales en diferentes dispositivos, como nuestros celulares y computadoras, ha permitido que voces antes ignoradas encuentren un mecanismo por el cual hacerse escuchar. La omnipresencia de plataformas como *Facebook*, *Twitter*, *YT*, *Instagram*, entre otras, ocasiona que los contenidos compartidos sean variados, reflejen diversos sesgos y permitan al cibernauta conocer realidades que, en varias ocasiones, son ignoradas por los medios tradicionales al responder a intereses particulares. Por otro lado, las redes brindan espacios de discusión que fomentan el intercambio de ideas y contribuyen a la formación de la opinión pública informada. Esto se debe a que estas plataformas permiten que el usuario no solo sea un receptor de información, sino que se convierta en *prosumer*, persona capaz de generar y compartir su propio contenido”.

Sin embargo, la propia Simborth, así como numerosos autores más (Castells, Thompson, Canel, Carbonell, Costa, Tuñón, Sánchez Navarro, Escalona, Bustínduy y especialmente Carratalá, Cabrera y López García) nos ponen sobre aviso diciéndonos lo que la primera textualmente nos traslada:

“La difusión de noticias falsas y la inmediatez con las que estas llegan a tener gran alcance es gracias a las cadenas que se forman en las mismas redes, en las que se comparten contenidos sin verificación alguna. Además, la falta de legitimidad de los medios tradicionales ha ocasionado un pensamiento colectivo que prefiere creer en el contenido compartido en redes por un familiar o conocido, que aquel que ha sido analizado por un medio de comunicación. Así, la opinión pública se forma en base a informaciones no verídicas y se sumerge en la hiperrealidad. Para los medios de comunicación que ya se encuentran en redes sociales, la inmediatez se ha vuelto una desventaja, pues la competencia por quién publica una noticia primero se agudiza al tratarse de segundos de diferencia entre la publicación de un medio y otro. Este periodismo de reacción suele favorecer a las *fake news*, al no darse los debidos procesos de selección, verificación y construcción de la información”.

No obstante, lo cierto y verdad es que «opinión pública» encierra un concepto polisémico o multifacético que es objeto de invocación, tratamiento y análisis por

¹⁹⁸ Voices of Youth. <https://www.voicesofyouth.org>. (Consulta realizada el día 26 de noviembre de 2023).

parte de numerosas disciplinas académicas como, por ejemplo, la ciencia política, la comunicación, la sociología, la psicología aplicada a lo social, etc., las cuales proporcionan códigos para su comprensión y modelos de análisis.

No obstante, más allá de la historia relativa al uso de «opinión pública», se ha constatado que los primeros análisis sobre esta realidad de difícil definición lo fueron en los ámbitos de la filosofía política y de la filosofía del derecho, y en pleno siglo XIX. En ambos espacios se pretendía estudiar cómo y de qué manera se consigue transformar lo que son anhelos o aspiraciones individuales en voluntad general del Estado para mejor servir al interés general de la ciudadanía.

En pleno siglo XX se alzan tres voces de calado que provienen del mundo académico alemán: Jürgen Habermas, Elisabeth Noelle-Neuman y Niklas Luhman, que han creado, respectivamente, tres tendencias como la político valorativa, la antropológica social y la sociopolítica funcionalista, pues no en vano quienes se interesan por la opinión pública comparten las tesis de la sociología del conocimiento, entre otros Max Scheler, Karl Mannheim, Robert K. Merton, P. Berger y T. Luckmann.

Jürgen Habermas es heredero de la tradición normativa de la «opinión pública» en la que han transitado Platón, Maquiavelo, Hume, Locke, Rousseau, Tocqueville, Bentham, entre otros. Todos ellos, de una u otra manera se han preocupado de la relación entre gobernantes y gobernados, los derechos ciudadanos, el diálogo político, etc. Es decir, de las condiciones precisas para hablar de un «sistema político» democrático. Esta es una línea de reflexión que proviene de la tradición del derecho, la filosofía y la ciencia política. Por ello, trata de vincular la existencia de un Estado democrático con la legitimación popular de la «opinión pública». Distingue entre una «opinión pública real o crítica», que permitirá hablar de un Estado democrático auténtico y una «seudo opinión pública o manipulada» que no es más que la triste realidad cotidiana que muestran, en opinión de Habermas, la mayoría de las democracias formales, en donde hay una carencia de mediaciones críticas en la comunicación política. Frente al reduccionismo positivista que se expresa en la asociación de la opinión pública con los sondeos, Habermas reivindica la opinión pública como el resultado de un diálogo racional y plural.

En la orilla opuesta a la de Habermas se encuentra Elisabeth Noelle-Neumann. Para la profesora alemana la «opinión pública» debe ser explicada como un hecho social, desprovista de categorías normativas que la analizan a partir de lo que debería ser y no de lo que realmente es. El esfuerzo debería centrarse en describir y analizar a la «opinión pública» tal y como se presenta, sin pretender asociarla a ningún tipo de valoración, por más justa que esta parezca o pretenda ser. Ella considera a la «opinión pública» como un conjunto de comportamientos que constituyen la expresión de las mentalidades y

actitudes de las colectividades sobre temas de cualquier índole. Así, las opiniones están ligadas a tradiciones, valores, prejuicios o modas antes que a posturas racionales ligadas a los aspectos político-institucionales. En su teoría de la *Espiral del Silencio* señala que las personas están atentas a las opiniones de su entorno para construir la suya. De alguna manera, esta se encuentra dependiente de aquella, basada en el profundo temor al aislamiento, es decir, sometidos a la presión social. Dicho mecanismo sicosocial está presente en el ambiente social del que no puede escapar el individuo. Los que se encuentran en minoría, en relación con sus opiniones, las silenciarán antes de recibir el rechazo y la sanción social. La investigadora analizó empíricamente este comportamiento a partir de sondeos de opinión durante muchos años en su Institut für Demoskopie, en la ciudad alemana de Allensbach.

Una tercera perspectiva es la que encabeza Niklas Luhmann (1971). Para este también profesor alemán, la «opinión pública» es la estructura temática de la comunicación pública, en la medida que es esta estructura común la que da sentido, la que permite una acción intersubjetiva en un sistema social. Esta posición, que está a mitad de camino entre las dos anteriores, considera que, si bien la «opinión pública» es un aspecto particular de la interacción social, tiene presente las funciones políticas del fenómeno y traduce el consenso de un reconocimiento de unos temas de interés general. Es, en otras palabras, la tematización común que permite el diálogo político-social.

Para Luhmann las sociedades contemporáneas son cada vez más complejas, como consecuencia de la mayor especialización y diversificación funcional. Este proceso creciente podría hacer estallar el propio sistema, en la medida en que los individuos perciben cada vez menos dicha complejidad — menos aún la globalización—, tendiendo por lo tanto a regirse por criterios muy particulares y minifundistas. Ante esta situación el sistema demanda un mecanismo reductor que canalice las fuerzas centrífugas sicosociales, produciéndose de esta manera las observadas simplificaciones globalizantes.

A la «opinión pública», Luhmann le otorga este papel funcional, pero con todo este autor alemán la identifica con un espejo, en la medida en que no es más que el reflejo de pocos observadores. Es decir: el medio y las formas de la opinión pública no son nada más que la mirada autorreferencial que los protagonistas de la opinión pública se dirigen a sí mismos y a sus actuaciones. Dicho 'espejo social' también podríamos compararlo con un 'cañón de luz' o un 'haz de luz' que focaliza y concentra la atención en un escenario. La mirada se concentra en un solo punto, aunque no sea relevante, permitiendo que todos compartan un tema en común.

Por último, para el propio Luhmann la «opinión pública» cumple también una función política, pero distinta a la otorgada por Jürgen Habermas. Se convierte

en la base de la «democracia», pero no por una valoración ética, sino por razones pragmáticas, en la medida que permite una interconexión entre las personas que por lo menos tienen ciertos temas básicos que compartir, en caso contrario, la estructura social carecería de sentido. En la percepción luhmanniana: los medios y el Parlamento.

En este mismo siglo XX, otros pensadores ofrecen versiones dispares sobre la opinión pública, su existencia y su elaboración. Así, mientras unos niegan la existencia de ciudadanos omnicompetentes capaces de emitir juicios racionales sobre los asuntos públicos (Lippman, 2003), “reacción de todos aquellos particularmente afectados por la política”, para otros (Arendt, 1993), la época moderna lleva a cabo la extinción de las esferas pública y privada, en sus delimitaciones tradicionales según dice Boladeras (2001) tratando sobre Habermas, que las subsume en la esfera de lo social, “la cual surge de un doble movimiento: la transformación del interés privado por la propiedad privada en un interés público” y además por “la conversión de lo público en una función de los procesos de creación de riqueza, siendo este el único interés común que queda”.

Sin embargo, hay práctica unanimidad cuando se afirma que la opinión pública recupera y encuentra su dimensión a través de los medios de comunicación social¹⁹⁹. Esto se debe a la tradición, pero difícilmente a una serie de estudios profundos sobre ello, pues no se encuentran lamentablemente. Y los existentes, nos dicen que la lectura del periódico o de la revista, va a la baja mundialmente, que los informativos de las radios van a menos, aunque compensadas en parte por las denominadas «tertulias»²⁰⁰, las cuales tampoco son muy seguidas, singularmente cuando el «ruido» sustituye al argumento o los «tertulianos» lo son por cuota de partidos políticos, y que lo mismo ocurre con los telediarios, estando probado desde hace mucho tiempo que el televidente a lo sumo sigue la presentación del contenido y en particular algo que del mismo le interesa personalmente.

Al compás del último cambio de siglo, teniendo como fondo las transformaciones materiales de todo tipo que han incidido en el ser humano y, por consiguiente, en el cuerpo electoral, la comunicación política, entendida

¹⁹⁹ <https://www.uv.es> . (Consultado el 20 de agosto de 2022).

²⁰⁰ Es uno de los géneros más específicos de la radio generalista. Surge a mediados de los años 80 y ha experimentado en los últimos años una notable proliferación y popularidad entre la audiencia tanto por su carácter radiofónico como por su naturaleza dialógica. Se enmarca dentro del contexto más amplio de la “radio de opinión”. Constituye un paso lógico en la carrera hacia la oferta de una mayor comprensión de la actualidad mediante el análisis de acontecimientos a través de las opiniones de voces expertas. Se ejercita la argumentación como defensa de las ideas y opiniones con una base de conocimiento. Este producto radiofónico puede ser el más abierto. Se trata de un discurso conversacional que combina inmediatez comunicativa, dinamismo, carácter cooperativo de las intervenciones, alternancia de turnos sin determinar y una gramática de registro coloquial. (Radio digital educativa de Canarias. Consulta realizada el día 26 de noviembre de 2023).

como espacio de resolución democrática de los conflictos sociales por parte de sus actores —Estado, comunidades autónomas, entes locales, partidos y líderes políticos, medios de comunicación e incluso opinión pública— transita por un estrecho y recóndito sendero que conduce entre la adecuada transmisión de la realidad y una realidad medial o virtual construida en la mente colectiva (Mendé y Smith Córdoba, 1999). En este, dígase interrogante o encrucijada de crujiás se puede decir (Touraine, 1995) que no existe una evolución general de la representación hacia la comunicación política y viceversa, sino tal vez una discontinuidad en el proceso de representación política que adelanta una alternancia entre formas de vida política, la representativa —o de intermediarios elegidos por la ciudadanía— y la dominada por la comunicación o ambas a la vez.

La estrategia de la comunicación política ha sufrido una transformación importante al supeditar las ideas a los hechos, y estos hechos al interés de la ciudadanía. El papel del líder político se ha trasladado a un primer plano como emisor estrella de la comunicación quedando atrás el contenido. Importa más el líder, su vestir, su hablar, su gesticulación y otros aspectos personales e incluso espaciales, casi tramoyistas, que el mensaje que transmite. El hombre público se ha convertido en actor y las técnicas de mercado le ayudan al espectáculo y la representación.

Estos han producido «daños colaterales» que ni son pocos ni han dejado de ser importantes, como, por ejemplo, los siguientes, según Sampetro Blanco (2023):

- La infravaloración de la opinión pública, al ser aceptada como objeto de la manipulación o un referente lejano y vacío de contenido.
- La infravaloración de otras fuentes de producción política y cultural extrapartidistas y extrainstitucionales.
- La sobrevaloración de la política de imagen, exceso de mensajes políticos y escasa exposición de los mismos por las audiencias.
- La opinión pública puede quedar como un simple rótulo de referencia, vacía de contenido y con realidad aparente en una sociedad de formas e imagen.
- La creación de titulares ha sustituido a la argumentación política.
- El nacimiento del «populismo» entendido como forma de agradar o de gustar al electorado sin tener en cuenta la posibilidad/imposibilidad de realización material de las promesas.
- El «olvidismo» del electorado o sinónimo de que «todos nos mienten» y su rápida amortización en el no-crédito electoral.
- La efervescencia del mensaje y de los significados que en el mismo se pueden encontrar.

Esto socava la noción de opinión pública como suma de las expresiones individuales y como voz racional unificada o con tendencia a la unificación. La

emocionalidad ha venido a substituir al razonamiento. En este contexto, la opinión pública se encuentra atrapada entre el utopismo ingenuo de la objetividad informativa y la racionalidad de la expresión individual, pues esta no busca otra cosa que «emocionar» al votante con firme convicción de que así puede con su mejor atributo como humano, su poder de razonar. Sin embargo (Hallin, 2000, en Sampedro Blanco, *op. cit.*), “no hay asunto más importante para el estudio de la comunicación en los países democráticos que la opinión pública” como tampoco “ninguno tan difícil de conceptualizar con claridad e investigar con rigor” y aún menos saber “si la opinión pública es esencialmente independiente o manipulada”. Este profesor de la Universidad de California, San Diego, se encuentra entre quienes, tras investigar, la consideran racional y autónoma y quienes llegan a la conclusión, también tras investigar, que el público masivo esta pobremente informado y, por consiguiente, carece de contenido político real, opta por hablar de «la racionalidad de baja información».

En la misma obra, Waisbord (2023) nos dice que:

“La sociedad digital no es pluralista ni equilibrada en términos de la presencia y el poder de diferentes fuerzas políticas e ideas, considerando la concentración del uso de plataformas y la economía política de la comunicación pública”.

Por lo que:

“No se precisa escribir una carta de amor a internet para reconocer que se acerca más a una Babel que al viejo orden de los medios analógicos, asentados sobre crónicas, desigualdades de poder y comunicación”.

Y es que, volviendo a Sampedro Blanco, hay que preguntarse si son los marcos, las agendas y los modelos de poder quienes construyen el discurso político dominante, a lo que responde afirmativamente, y quién impone el relato, si es el elitismo institucional, el económico o el pluralismo, respondiéndose que este último seguro que no.

Para Sampedro Blanco, “está constado que la comunicación contemporánea se ha estructurado, privatizado y segmentado” por lo que la opinión pública “resulta ubicua —se manifiesta en todas partes— y muda a un ritmo acelerado” además de tener un carácter reflexivo “por reflejar la sociedad y, al hacerlo, influye en ella”. No obstante, a pesar de sus cambios y de la existencia de distintos portavoces, la opinión pública “reviste un carácter casi circular”. Añade que, a pesar de ello, “sus expresiones pueden intercambiarse y las vías para comunicarlo funcionan como fines en sí mismos”, lo cual le permite concluir que “los medios mutaron en fines en sí misma”.

Con la mirada puesta en el retrovisor, el ágora griega, donde se rendía cuentas de todo, los «césares digitales», en expresión acuñada por Sampedro,

no rinden cuentas de su gestión. De ahí que una notable mayoría de autores (Margolls y Mauser, (1989), Muñoz Alonso, (1990), Dader (1992), Clawson y Oxley, (2017), Salmon, (2019), entre otros) señalen la inestabilidad, la indeterminación o el carácter desorganizado de la opinión pública contemporánea. Cabe añadir que las TIC digitales son más proclives a desestabilizar el sistema político-informativo convencional que a asentar uno nuevo (Bimber, 2014).

E. ÉTICA DE LA COMUNICACIÓN

Cuando se comunica se forma, se educa, a quien es receptor del mensaje, en la medida en que se le quiere convencer, se desea tenerlo como seguidor, y más en la comunicación política. “La tarea de comunicar siempre comporta una dimensión ética, comunicar algo implica el compromiso de decir la verdad. Se trata de un compromiso que antecede al acto del habla” (De Prado, 2018). La comunicación tiene que ver con formar individuos y formar a la sociedad. No es neutra; por consiguiente, habrá que crear un sistema inmunológico para no dañar.

Para el recién citado profesor investigador de la Universidad Anáhuac de México:

“La ética de la comunicación como sistema inmunológico comprende dos tipos de fuerzas, una fuerza constructora de ámbitos de auténtica realización a partir del diálogo, y una fuerza de resistencia, encargada de resguardar el lazo de unidad entre personas”.

Estas dos fuerzas, añade, conviven tanto en el ámbito individual como en el colectivo, y, por lo tanto, se complementan. A pesar de ello, “la tarea de autoafirmación puede dar lugar a crear ámbitos de desarrollo, pero también puede manifestarse como odio al extranjero”. De ahí la necesidad de crear modelos-guía que nos ayuden a una plena realización humana.

La Constitución española de 1978, al tiempo que reconoce y protege a expresar y difundir pensamientos, ideas y opiniones, lo hace también respecto del recibir información veraz por cualquier medio. ¿Existe, pues, límite a la libertad de expresión? Rousseau en *El contrato social* (1762, edición de 2012) dijo que: “Mi libertad termina donde empieza la del otro” y Baudrillard en *Pantalla total* (2000), que: “Todo intento de perfección es violencia”, por lo que (Kant, 2013) aduce que la naturaleza, la sociedad y la razón nos han puesto límites. Del mismo parecer es Jacques Maritain en *El hombre y el Estado*, (2023) cuando nos advierte que:

“Si cada uno de los derechos humanos fuera por naturaleza absolutamente incondicional e incompatible con toda limitación, al modo del atributo divino, todo conflicto que se enfrentara con ellos sería manifiestamente irreconciliable. Mas, ¿quién ignora, en realidad que esos derechos, siendo humanos, están como todo lo humano, sometidos a condicionamiento y limitación, al menos, en lo que es su ejercicio?”.

De hecho, y, para terminar, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 29, bien a las claras, que:

«En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto debidos a los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática».

Corolario: todo derecho tiene su deber y toda libertad su dependencia, y el ejercicio de las libertades genera deberes y responsabilidad.

¿Se halla la mentira, el embuste, la falacia, la trola, el engaño, la falsedad, la patraña, el enredo o la calumnia formando parte de la comunicación? La respuesta ética es tajante: no, de ninguna manera. Sin embargo, en la comunicación digital se dan, y las redes constituyen prueba. Se da, muchas veces, por la «subjetividad impulsiva», en expresión nuestra, o quizás por una nueva forma de entender la realidad, pues la percepción de esta ha cambiado con las TIC, pero todavía más por “las temáticas de la inmediatez, la velocidad y el simulacro virtual” (De Padros, 2012), destacando Baudrillard (*op. cit.*) que “la instantaneidad, la simultaneidad, crean la transparencia obscena y pornográfica; dada la creciente necesidad de autoexhibirse”. Aquí, más que ningún otro lugar, existe un grave problema ético, agrandado porque “las redes de comunicación electrónica se convertirán en la columna vertebral de nuestras vidas” (Castells, 2003). En cualquier caso, los derechos fundamentales, como, por ejemplo, el de comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión no sólo sigue vigente, sino que conforma una decisión axiológica del constituyente como ordenación objetiva de valores (Elorza Saravia, 2023).

Sin embargo, además de lo dicho, hay momentos en que se oculta la información. ¿Causas? Porque puede tener efectos negativos en la nación y, consecuentemente, para las instituciones del Estado —o para algunas de ellas— y su política pública. Es en estos supuestos cuando más se recurre a ocultar la información, sea de forma parcial o sea totalmente, como igualmente lo sea de forma inconsciente o de forma intencionada. En cualquier de estas formas el resultado es el mismo: no se da a la sociedad la información que debería dársela, que es toda. Hay autores (Pelaz, Cohen...), que hablan de la «mentira inadvertida», cuando se da una información no totalmente coincidente con la

verdad entendida como el conocimiento de la totalidad de la información que se tiene, y de la «confusión intencionada», equivalente a crear espacios lingüísticos que permiten operar en un margen extenso de significados, como en la actualidad ocurre con los neologismos o con la creación de palabras que apuntan a una acepción incierta. Hay otra forma de tratar la información con más *finezza*: la de fijar agenda para darla en el momento que sea conveniente a quien la ofrece (McCombs, 2006), trocearla con idéntica finalidad o filtrarla bien para sondear qué opiniones merece (y, según sean éstas, desmentirlas o confirmarlas) (Cohen, 1963; Pelaz, 2007).

Todas estas variables demuestran que hay un exceso de información que empuja a otro exceso, el de comunicar, y ambos ayudan a las industrias que hay detrás, por lo que conviene preguntarnos si tras todo lo dicho se da una ética de la comunicación, para lo cual se va a hablar de nuevo del objeto último de la actividad pública, pues en el marco de la ética, se halla el «interés público», también llamado «interés general» o «interés común». De uso mayoritario en el derecho público, particularmente en el constitucional y en el administrativo, así como en todo aquello que sea de utilidad pública, no está precisado del todo su concepto, por ser abierto e indeterminado. Se identifica, empero, con el bien común de una sociedad entera, omnicomprensiva de un cuerpo social, y no tanto con el interés del Estado en sí mismo. En no pocas ocasiones, se ha —mal— usado para distinguir —y confrontar— entre medios públicos y privados, pero este no es su cometido. En este sentido, vale la definición que da el Diccionario panhispánico del español jurídico: «Conjunto de aspiraciones surgidas de las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado».

Debido a este alcance, a la cuestión antes formulada, si ocultar información —con todas las variantes expuestas— es ético, se responde negando la presencia de ella. La información es un todo o no lo es. Un todo ético, tal y como lo entendieron Aristóteles, Tomás de Aquino y Kant, es decir, puesto al servicio del interés general o común de la sociedad, por lo que no puede predicarse la ética del «troceo», «control» y del «cuando políticamente nos convenga» aplicado a la información ofrecida por toda institución pública. Ahora bien, ¿se da ética en los medios de comunicación social? Para responder a esta pregunta debemos hacer necesariamente un distingo entre los llamados «clásicos» y los «modernos». Entre la prensa, la radio y la televisión y el resto que intermedian entre el poder político y la sociedad que son los sujetos principales de lo que Joaquín García-Lavernia Gil en su tesis doctoral (2015) denomina «el predominio de la levedad en la comunicación postmoderna».

Para el profesor e investigador Freddy Álvarez (2008):

“Preguntarse por la ética y los *Mass Media*, no es fácil. Es una interpelación impregnada de complejidad por la pluralidad de los Media, unida a la dificultad para entender un fenómeno relativamente actual. Además, para lograr acercarnos a una respuesta seria y profunda es importante replantear la ética de otro modo. Los *media*, en tanto que tecnologías, como todas las ciencias, debido a la influencia del cartesianismo, han estado fuera de toda relación ética. Quienes los manejan, todavía creen que por pretender a la objetividad y a la neutralidad ya están en la ética”.

Pero no es así, nos dice:

“A causa de su disyunción con la ética y los grandes olvidos en los que ha caído, sobre todo en lo que se refiere a la ética y a la verdad”.

Concluyendo que:

“Las intenciones no son el problema de los Media, son las lógicas, los valores y aquello a lo que se da valor, los intereses en los que se inscriben y lo que se oculta cuando se hacen visibles ciertas situaciones”.

Mientras que para el ya citado García-Lavernia, tras investigar sobre la comunicación en el contexto de la actual posmodernidad y exponer aquellos hechos que han hecho posible tal enorme transformación y el significado que tiene para el consumo cotidiano de la información en un mundo globalizado, mediando un concienzudo análisis de los datos recogidos sobre cómo el ciudadano medio articula sus pensamientos, nos dice que:

“Aquello que no se adapta al estilo mediático —de los *mass media*— tiende a no aparecer ante la sociedad, poniéndose fuera de la realidad mediática, que es aquella que reflejan los medios de información y que pueden o no coincidir con los hechos reales o parecerse a los mismos”.

Y añade, a título de feroz ejemplo, la televisión, de la que llega a afirmar que, en tanto instrumento de comunicación, “se halla sometida a una fuerte censura” explicándolo así:

“El periodista impone la problemática a nombre del respeto a las reglas formales y del público. Él representa a la opinión pública e interviene en su nombre con una serie de frases: es qué, seamos precisos, responda a mí pregunta, explíquese, usted todavía no ha respondido, usted no ha dicho lo que le he preguntado. Estas son sus armas gramaticales. Su autoridad dice que la ha recibido de los televidentes, escuchas o lectores. Distribuye la palabra para ser neutral y crea la urgencia para censurar, no deja hablar o increpa, porque dice que los auditores no escucharon”.

De tal manera, que la unión de la posmodernidad y la realidad mediática comportan un efecto concreto en el terreno de la comunicación, que, para García-Lavernia, no es otro que «la cultura light», la cual no se podría entender

sin los procesos que se dan en la comunicación actual por cuanto el nivel de formación e instrucción de las sociedades se ha incrementado y mucho. Esas sucesiones de transformaciones rápidas respecto de las herramientas de la comunicación, según este autor:

“Implican el desarrollo de un factor clave que se halla en la misma, que además es efectiva: La ligereza de los mensajes y el uso indiscriminado de la misma por parte de un hombre saturado de información, lo cual provoca a su vez un ciudadano sobrecomunicado y que igualmente hace uso de la trivialidad para poder digerir algo de lo que recibe”.

Y reitera: “la ligereza se presenta como un factor omnipresente en los procesos comunicativos de la sociedad actual”. De nuevo la pregunta incómoda. ¿Se da la ética en estas situaciones? La respuesta sigue siendo la misma: no, al menos como viene entendiéndose desde el siglo XIV y con Pedro Abelardo²⁰¹ en calidad de abanderado. Como dicen Carratalá, Cabrera y López García en obra ya nombrada, estamos montados en la ola que nos lleva “de la desinformación a la conspiración” ya que “no se puede hacer el juicio ético por el uso o mal uso de los medios de comunicación, el campo ético mediático se sitúa más allá de las intenciones. ¿Cuándo algo es malo o bueno? Cuando tenemos la intención de hacer el bien o el mal. La acción no importa, lo que importa es la intención. La intención es el determinante del acto ético” (Álvarez, 2008).

Para Eugenio Severin (2010), investigador del Banco Interamericano de Desarrollo, la correlación existente entre los medios, las audiencias que obtienen estos y la sociedad se explican mediante el siguiente cuadro:

²⁰¹ La ética siempre fue considerada por Abelardo como la culminación de su pensamiento y ocupó un puesto especial en su filosofía. Si bien es preciso no olvidar que la influencia del cristianismo en sus planteamientos éticos es visible en su libro *Conócete a ti mismo*. De todos modos, es consciente de la trascendencia de la coherencia y la honestidad en la manera de actuar en la vida. Abelardo considera que el problema esencial es el del fundamento de la moralidad de los actos. Es cierto que las acciones pueden ser buenas o malas por ignorancia o coacción como sostiene el mismo Abelardo, pero eso no supone que el valor de la intención pueda o deba quedar en un segundo plano. Al contrario, es necesario fijarse y analizar con suma atención la bondad de la intención para tomar decisiones positivas, adecuadas y apropiadas. Se puede afirmar que, en cierta forma, Abelardo se está anticipando a la buena voluntad de la moral kantiana. Y también se puede interpretar la buena intención, según el planteamiento moral del gran filósofo medieval. Abelardo se nos muestra como un auténtico racionalista, ya que está convencido del gran poder de la razón para orientar y dirigir la existencia de cada sujeto pensante.

Relación medios, audiencia y sociedad



Severin. (1988). Efectos de los Medios de Comunicación de Masas.

167

Fuente: Marcia de la Flor (1994).

Aunque, con todo, para Sampedro²⁰², “la verdad está cercada por muros de pago, mientras que la mentira es ‘libre’”, y esto ocurre tanto en los medios tradicionales como digitales. En consecuencia, “aquellos que mejor situados en la estructura social y comunicativa percibirán mejor las preferencias de la población y se anticiparán a ellas, (re)formulándolas o (in)visibilizándolas”. De ahí que su diagnóstico no pueda ser mejor: habrá una mínima ética comunicativa y se deberá (re)crear las instituciones en la medida que la administración pública en la era digital es «un actor en red» y más cuando «no hay debate público y conversación social».

F. ATRIBUTOS DE LA COMUNICACIÓN Y LA OPINIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEAS

Decía William Somerset Maugham (1874-1965), nacido en París, pero conocido como un escritor, novelista, dramaturgo y ensayista británico, que “en su lucha contra el individuo, la sociedad tiene tres armas: ley, opinión pública y conciencia”. La primera le corresponde al Parlamento al ejercer el poder legislativo del Estado y la última, la conciencia, a los ciudadanos individualmente contados y al conjunto de estos, la sociedad. Sobre la segunda, la opinión pública, ya se ha dicho que es algo difuso por intangible, pero absolutamente importante para el buen fin de los tres poderes del Estado. En su conformación,

²⁰² *Op. cit.*

igualmente se ha explicado, tiene mucho que ver la información y la comunicación, dos importantes vehículos que, moviéndose en igual dirección, disponen de distinto sentido²⁰³ al ir del poder hacia la sociedad y de este hacia el poder en un constante fluir motivado hoy por el exceso de sobrecarga informativa y una superabundancia de instrumentos puestos al servicio de la comunicación. Ahora y aquí, dos son los conceptos claves que se van a tratar: la comunicación y la opinión pública y, por consiguiente, sus interrelaciones. Empezaremos por el segundo.

Una de las primeras definiciones de opinión se encuentra, cómo no, en la Grecia clásica, donde según Jordi Sopena Palomar (2008), periodista y director de Comunicación de la Universidad de Barcelona, para Platón:

“La opinión o doxa era el punto intermedio entre conocimiento o episteme y la ignorancia. La opinión implica siempre una actitud personal ante los fenómenos o sucesos y se puede definir como la postura que mantiene un individuo respecto a hechos sucedidos en el mundo real. Por otra parte, el concepto de público puede tener una doble acepción: puede remitir a aquel grupo de personas que, ejerciendo su racionalidad, es capaz de crear opinión, o bien puede referirse a aquellos temas que acaparan el interés de toda la ciudadanía, es decir, a los asuntos de la res pública. En cualquier caso, público deriva casi siempre en el concepto espacio público. Es en el espacio público donde los ciudadanos ejercen libremente su racionalidad y crean un auténtico debate en torno de diversas cuestiones que les atañen”.

Así, una vez superada la Edad Media, que históricamente es calificada como «oscura» para el acontecer de las artes y las letras, centrada en Dios, de quien procedía el orden establecido, de ahí su pretendida inmutabilidad, le siguieron varias etapas hasta llegar a las revoluciones burguesas y las alianzas entre el pueblo y la burguesía, ya tratadas *ut supra*. Sin embargo, la Revolución Industrial comportará una nueva dominación, la de los burgueses, propietarios del capital, sobre los proletarios, propietarios del trabajo. Es en esta sociedad, democrática en teoría, donde la palabra se situará en el primer plano de la vida, pues los hombres discutirán, opinarán y crearán grandes corrientes de opinión pública.

Este nuevo mundo burgués, que también lo es de las masas, del hombre-masa y de los públicos-masa (Ortega y Gasset, 1927 (1999)), se conforma a través de la comunicación social. La prensa juega un rol importante en su creación y desarrollo. Más adelante lo harán la radio y la televisión. No obstante, las nuevas sociedades burguesas también despertarán ciertos recelos. Así, por ejemplo, Friedrich Nietzsche (1895, (2011)), en su obra *El anticristo*, denunció la situación que habían creado las sociedades industriales y las tachó de

²⁰³ La dirección es la línea recta en la que se mueve un objeto para desplazarse a un punto (en lo que nos ocupa, nosotros mismos) y el sentido, cada una de las dos posibilidades que podemos tomar. Ambos conceptos provienen de las matemáticas, donde se recogen dentro de la noción de «vector».

«decadentes», al tiempo que advertía del peligro de que un día las masas se levantaran contra las minorías dirigentes.

Parece ser cierto que con la mutación comunicacional habida y que aún perdura a caballo de las TIC, se ha producido una nueva apuesta por el «negocio» de los transmedia consistente en «entretener y divertir» que se sitúa muy por encima del «opinar críticamente para así cultivar la opinión pública» como dique a los excesos del poder del Estado. Al respecto, en 1933 el sociólogo francés Alan Touraine ya dijo que: “La televisión será la base de la opinión pública. Ha creado un mundo esquizofrénico en el que entre el individuo y lo global no hay nada”. Sería interesante conocer su opinión ante el empuje de las redes sociales y la paradoja existente entre «estar en comunicación con el mundo entero y sentirse sólo en el Universo»; sobre cómo una comunicación global aísla al individuo.

Lo cierto y verdad es que los cambios operados en la comunicación a caballo de los siglos XX y XXI han sido muchos y rápidos. Esto ha dado lugar a una «neocomunicación», en nuestro parecer, que ha afectado a la comunicación tradicional, incluida la televisiva, y ha generado más tipologías comunicativas. Para Sampedro Blanco, en obra ya citada, la comunicación contemporánea tiene, entre otros, los siguientes rasgos:

1. La rapidez, medida en tiempo entre el autor del mensaje y el o los receptor/res de este. No resiste comparación alguna con lo habido. Internet ha derribado lo existente.
2. La inmediatez, con parecida argumentación a la anterior.
3. La eficacia, como resultado de las dos enumeradas.
4. Las redes sociales han hecho posible un mundo interconectado, situación a la que nunca se había llegado con los instrumentos clásicos.
5. Se ha debido aprender a organizar, codificar, comparar y seleccionar, pero una vez logrado, se han identificado tres tipos de memorias: «memoria sensorial», centrada en la memoria visual (icónica) y auditiva, con una duración de un segundo; «memoria a corto plazo», habiéndose comprobado que hay un límite de almacenamiento, que tiene una duración de entre uno a treinta segundos, y «memoria a largo plazo», con una duración que oscila entre minutos y toda la vida (modelo de Atkinson-Shiffrin, 1968)²⁰⁴.
6. La dispersión temática, lo cual viene dado por un exceso de información.
7. La revelación de que el llamado «hombre renacentista», cuyo saber era universal en su poco extensivo mundo, no volverá a existir, pues la información, al ser plural y omnicomprendiva, nos lleva a la humildad de Sócrates: «Solo sé que no sé nada».

²⁰⁴ Este modelo es un intento para explicar como el cerebro humano almacena datos y los recupera de lo que denominamos memoria.

8. La ingente multitud de emisores, receptores, canales, códigos, referentes, mensajes y contextos, lo cual ha destrozado el esquema básico de la comunicación.
9. El desarrollo de contenidos ha hecho posible que la comunicación fluya a través de cualquier medio electrónico, incluyendo Internet, Intranet, extranets, satélite, cintas de audio / vídeo, televisión interactiva y CD-ROM, y otros.
10. Todo proceso de comunicación debe dirigirse hacia una determinada población objetivo, que puede estar dispersa o concentrada dentro de una determinada área espacial geográfica, población que no necesariamente comparten una misma vecindad, ni tiene por qué conocer a sus miembros o estos entre sí, por lo que la repartición deberá estar condicionada hacia un medio que permita la distribución de información, de manera independiente al tiempo y al espacio.
11. La fuente no tiene por qué ser fiable y la verdad puede no habitar en la comunicación.
12. La tradicionalmente conocida con el sobrenombre de «opinión pública» no escoge los contenidos comunicacionales ni tan sólo influye en los mismos. Son unos terceros quienes, por interés político, fanatismo de cualquier índole o por simple aliciente pecuniario quienes se los dan al conjunto de la población y quienes pregonan que esos constituyen la «opinión pública».

Para María José Canel (*Op.cit.*) una cosa son las modificaciones habidas en el ámbito de los medios de comunicación social, en especial las variaciones habidas en el proceso de *gatekeeping*²⁰⁵ o criba de las noticias políticas y otro distinto es la metamorfosis producida en la sociedad a tenor de la abundancia de comunicaciones y de medios para informar.

Sobre el primero, los cambios en el ámbito periodístico a comienzos del siglo XXI pueden resumirse literalmente de la siguiente manera:

- a) Más extensa pluralidad de fuentes de información gracias a las transformaciones de las tecnologías. Canel nos dice: “Internet ha supuesto la posibilidad de que públicos especializados satisfagan sus necesidades de información en fuentes diferentes a las de los medios tradicionales”.
- b) Incremento de la competencia mediática. Al respecto, la citada autora, aludiendo al profesor Paolo Mancini, referente mundial en comunicación política, afirma que “la evolución de los medios, particularmente en

²⁰⁵ El término fue creado a partir de otros dos, *gate*, barrera y *keeping*, guardar o vigilar. Según Canel, “*el periodista es un vigilante de la barrera, denominado también un guarda de aduana, en cuanto su quehacer informativo está “controlando” o “vigilando” el paso de las información para decidir cuál de ellas es noticia*”.

Europa, ha hecho que el predominio de los medios públicos (...) haya dado paso a una mayor competencia con los medios privados. Hay más medios, más canales, mayor competencia; luego es la comunicación 'multicanal'".

- c) Mayor desarrollo de géneros híbridos. Canel lo explica así: "(...) no sólo porque la información aparezca más entremezclada con la opinión (en titulares más valorativos que informativos o en ángulos de cámara intencionados), sino también porque la información política se ha mezclado con el drama, dando lugar al género de denominación ya acuñada como *infotainment*²⁰⁶ (...) hasta el punto de que los *talk shows* o los programas políticos con humor han llegado a constituir una de las principales vías de consumición de información política por parte de algunos ciudadanos". En este sentido, los profesores Carme Ferré Pavía, Marçal Sintès Olivella y Catalina Gayà Morlà (2012) tienen publicada una investigación académica sobre el efecto de la sátira televisiva en su reflejo de la vida política con dos conclusiones generales: Existe una diferente percepción entre la ciudadanía y la clase política, catalana en este caso, sobre la capacidad de generar cambios emotivos y de opinión de la información parodiada en el programa *Polònia* de TV3. La primera parece inmune, mientras que la segunda se revela preocupada a pesar de reconocer que es fiel a la realidad. Los ciudadanos de la muestra niegan, sin embargo, que la parodia pueda aumentar su interés por la política o generar un cambio de opinión sobre la misma.
- d) Mayores posibilidades de que sea el mismo ciudadano fuente de información, hecho que, según Canel, "es debido a Internet (al) ofrecer la posibilidad de generar formatos y contenidos informativos sin necesidad de grandes infraestructuras".

Es la propia María José Canel quien saca las conclusiones al decir que:

"El principal resultado de estas modificaciones (...) consiste en que las normas convencionales del periodismo se han trastocado, apareciendo diferencias, controversias e inseguridades: se incrementa la cobertura de los escándalos, hay mayor receptividad hacia el periodismo popular, se incrementa la participación de los comentaristas sensacionalistas de la noticia política, la especulación se presenta como noticia, la información no contrastada como hechos y el rumor como prueba".

Sobre lo segundo, los cambios producidos en la sociedad en términos comunicativos, Canel los resume de la siguiente manera:

²⁰⁶ El *infotainment* o infoentretenimiento es un neologismo anglosajón formado por los términos *information* y *entertainment* el cual alude a la tendencia periodística sensacionalista de representar la realidad en clave espectacular en cualquier medio de comunicación, con la finalidad de servir de gancho para captar y mantener audiencia (Berrocal, Redondo y Campos, 2012).

- a) Frente a la diversificación centrípeta —reacción homogénea del público masa a los medios— se produce una diversificación centrifuga. Hay más canales de comunicación, así como más y mejores oportunidades de diseñar la política comunicativa de acuerdo con las diferentes identidades, condiciones y gustos.
- b) Fragmentación de la audiencia. Ya no es una y única, como lo fue en España con el monopolio estatal de TVE, pues “ya no es masa, sino una reunión de pequeños segmentos y diferentes entre sí, pero esta fragmentación se ve, a la vez, como una deficiencia por cuanto impide la cohesión de las comunidades”.
- c) Transnacionalización de la audiencia. Esto es debido a que esta “recibe de manera diferente los efectos de la comunicación política y que hace que determinados fenómenos se muevan entre la globalización y la localización”.
- d) Distanciamiento de los ciudadanos. Una cuestión esta debida a que, al estar desencantados de la política, “cada vez más sus intereses los ven más lejos de las propuestas que realizan los políticos” (...) Es un público con debilitados lazos de comunidad”.

Todas las notas o características que Sampedro Blanco ha señalado respecto de la comunicación contemporánea o «neocomunicación» en nuestra calificación, lleva a interrogarnos sobre su implicación en una potencial «mudanza» del concepto más o menos tradicional que teníamos de la opinión pública. Es imposible que estos cambios, algunos muy radicales, que se han producido en la comunicación no hayan tenido su influencia en la gestación de la opinión pública. Los ha habido, sin duda; mucho más en la germinación de esta que no en su noción.

Quizás sea por ello por lo que Elisabeth Noelle-Neuman (1995) nos recuerde que:

“Entramos en el siglo XX con una definición de opinión pública de 1950: Vamos a entender por opinión pública, para esta revisión histórica,²⁰⁷ las opiniones sobre asuntos de interés nacional expresados libre y públicamente por personas no pertenecientes al gobierno que se creen con derecho a que sus opiniones influyan en o determinen las acciones, el personal o la estructura de su gobierno” (Speier, 1950)²⁰⁸.

Partiendo de la sustantividad, es decir, de que a los cambios comunicacionales habidos les suceden variaciones en el modo de producción referida a la opinión pública, Víctor Sampedro Blanco, en obra ya mencionada,

²⁰⁷ Se refiere al revisionismo de este concepto a la luz de los nuevos medios de comunicación social y a la transformación habida en los tradicionales.

²⁰⁸ Citado por Elisabeth Noelle-Neuman.

nos ofrece los atributos de la opinión pública contemporánea. Para ello, emplazando a Key (1967), parte de la convicción de que, con este término, «opinión pública», nos referimos hoy a los juicios, criterios, consideraciones, veredictos y convencimientos de la gente común que son tenidos en cuenta por los que ejercen el poder. Y lo remarca diciendo:

“Esta definición al margen del concepto de opinión pública que cualquiera tenga, recoge todo lo que el pueblo piensa y delibera sin afectar la gestión política, porque no se plantea en términos de voluntad colectiva. Los medios de comunicación y los sondeos se han erigido en representantes cotidianos y hegemónicos de las opiniones ciudadanas, remplazando a las instituciones tradicionales de representación”.

Para este profesor de Opinión Pública de la Universidad de Salamanca, basándose en una revisión de la literatura sobre opinión pública producida por Margolis y Mauser (1989), Glasser y Salmon (1995), Glynn y otros (1999), y su mismo parecer, los atributos contemporáneos de la opinión pública son los siguientes²⁰⁹:

1. Su estructuración, debido a los elevados costes que requiere. La capacidad de financiar campañas electorales, medios y sondeos se concentra en pocas manos. Los mensajes también se segmentan por estructuras sociales, pero se lleva a cabo en medio de una sobreabundancia de mensajes, lo que comporta una selección previa de los mismos que no todo el mundo puede hacer por su coste y el tiempo que se precisa. Daniel Hallin (2000) y Ricardo Gutiérrez (2000), en la misma publicación que Sampedro Blanco, aportan experiencias vividas en México y Argentina, respectivamente, que demuestran la tenencia al sensacionalismo de las televisiones de sus países y sus impactos sociales.
2. La opinión pública se despersonaliza. Es cierto que se garantiza el anonimato para suscribir o rechazar un opción política en las urnas, ante un encuestador o enfrente de la televisión, favoreciendo la libertad individual, pero esto rebaja la implicación y la responsabilidad. Cabe cuestionarse si las opiniones personales son verdaderamente públicas, cuando a lo mejor los ciudadanos no confesarían abiertamente ante los demás su voto, qué respondió a una encuesta o el programa que vio. Pero los medios ya no interpelan a una comunidad de lectores conocida y próxima para movilizarla políticamente. Se dirigen a un consumidor de perfil abstracto, apenas definido por los rasgos sociodemográficos que interesan a los publicitarios; sobre todo, el nivel de ingresos. Algo parecido ocurre con la demoscopia. El uso prioritario de las encuestas ya no reside en detectar problemas o condiciones sociales que demandan la

²⁰⁹ Víctor Sampedro Blanco (2000), pp. 9-14.

intervención pública. Ahora lo que se lleva es identificar a los potenciales consumidores de programas electorales, bienes o servicios. En todo caso, los medios atienden o descubren nuevas demandas, pero con el fin de satisfacerlas al mínimo coste.

3. Representar la opinión pública exige un alto grado de formalización. Hacer política, información o encuestas es cuestión de expertos, pero no es preciso que lo sean quienes participan en una manifestación o en una asamblea. Pues bien, el debate público actual se considera tan especializado que se acepta que esté limitado a sus profesionales, a los que conducen la política y a los que informan sobre ella, a los que hacen encuestas y a los que las citan, a los que preguntan y a los que contestan las preguntas en los programas televisivos, a los consultores mediáticos, a los columnistas, etc., por lo que la narrativa de la opinión pública se la inventan los iniciados en la política, no la gente normal y corriente.
4. La opinión pública ofrece ahora una imagen ubicua, presente para cualquier ciudadano en todas partes. Se puede resistir a la publicidad, se puede no ir a los mítines de los partidos políticos y sus candidatos, pero ya no podemos acudir a los colegios electorales ignorando los eslóganes de unos y otros o qué dicen las encuestas. Aunque resistamos a todo ello, las conversaciones, los traslados, la propaganda diseminada o las referencias a las que hacen las noticias nos inundan. La presencia y la constatación continua de la opinión pública mayoritaria puede inducir al silencio de las minorías (Noelle-Neumann, 1995). Pero también afecta a los dirigentes, expuestos al ojo público incluso en sus residencias oficiales y privadas. La planificación de cada aparición mediática resulta crucial para aguantar en la cresta de las encuestas. El control, por tanto, afecta tanto a gobernados como gobernantes, pero con escaso concurso de los primeros. Quienes fijan el «orden de día» entendidos como la relación de problemas que acucian a los ciudadanos, ya no son estos, sino la élites políticas.
5. El ritmo de mudanza de las representaciones de la opinión pública resulta vertiginoso. Sólo lo estabiliza la aceptación de los resultados electorales hasta los próximos comicios y aún, pues bien, reciente es lo que ha ocurrido en España a raíz de los resultados electorales de las legislativas de 2023. Gobernar por presión de las encuestas o de los titulares exige fijar objetivos a corto plazo, revisables por giros inesperados de la opinión publicada o sondeada, pero ya no por la opinión pública tal y como venía conceptualizándose. La búsqueda mediática de novedades conduce a una actividad política en apariencia frenética, pero que puede resultar irrelevante, pura imagen, en medio de las críticas de los propios periodistas a que no se está por lo que conviene a los electores. Se trata de una actuación estúpida; una parodia del periodismo. Además, al estar saturado de temas que les dan las instituciones públicas o que ellos

mismos buscan, no se hace un seguimiento de «la noticia», con lo cual triunfa el no control de los gestores públicos.

6. Propias de la modernidad tardía o posmodernidad, las representaciones de la opinión pública son, como aquella, reflexivas. Representan al público y a los gobernantes, con imágenes que se convierten en identidades con fuerza propia: establecen distinciones y condicionan los comportamientos de gobernantes y gobernados. Se construyen y se reproducen mayorías y minorías sociales según voten, consuman ciertos medios o respondan a las encuestas. Por ejemplo, las cuotas de audiencia encuadran a los ciudadanos en públicos femeninos o masculinos, jóvenes o adultos, con opiniones y gustos definidos y homogéneos. Sin embargo, no parece que el público les confiera el significado que les atribuyen sus gestores. ¿Por qué considerar que los lectores de un periódico comulgan con los editoriales? ¿No sería como afirmar que quienes leen al marqués de Sade practican el sadomasoquismo?, se pregunta Sampedro Blanco. Algo semejante ocurre con las encuestas, ¿por qué distinguen la opinión de las mujeres y de los hombres cuando coinciden o muestran diferencias no significativas? Por otra parte, como ya apuntó más arriba, se lanzan filtraciones o globos sonda para adelantar las respuestas del electorado o, mejor dicho, redactar las preguntas sabiendo de antemano las respuestas. No es honesto.

7. Para este autor:

“La opinión pública resulta casi tautológica y circular: se define como ‘lo que sondean los sondeos’. Y lo público es lo que publican los medios. Encuestas y noticias provienen de un entramado de instituciones interconectadas que comparten personal. Los sociólogos y politólogos más conocidos trabajan en la universidad y dirigen institutos de sondeos que prestan servicios indistintamente a los partidos, la Administración, los medios y las empresas. Tampoco es extraño que hayan ocupado puestos de responsabilidad política, al igual que los hombres fuertes de los grupos de comunicación. Pero se ha de reconocer, al mismo tiempo, que los grupos que compiten en la esfera pública intentan dotarse de medios, encuestas y portavoces políticos que promueven sus demandas. Se libra así una batalla, a veces desigual a veces más equilibrada, por atraerse la opinión pública; a ser posible ‘fabricándola’ mediante representaciones favorables”.

8. Las instituciones de la opinión pública presentan imágenes intercambiables de la voluntad popular, pues según las circunstancias e intereses del momento, la opinión pública pasa a ser representada por editoriales, encuestas o urnas. Gobierno, oposición y ciudadanía apelan a esas tres instancias para legitimar posiciones contrarias, argumentando falsas equivalencias según su conveniencia. Más peligroso aún resulta que se hayan erigido en medidas de éxito o fracaso e, incluso, de calidad democrática. Se ha impuesto que la idea de que la democracia triunfa día

a día gracias a los medios y los sondeos, no siendo verdad, pues son ellos mismos los autores/propietarios de estos y quienes además lo pregonan. Y que este dúo ejerce una función democrática si influye o más aún si desplaza a los gobernantes. Pero de función democrática, poca, pues no son pocas las veces que todo lo presentado a la ciudadanía no es más que el resultado de una entente de todos ellos.

9. Los medios ya no tienen como función elevar la participación y la educación de los ciudadanos. Sólo han de darles «lo que quieren»: diversión y entretenimiento, como ya se dijo anteriormente. Así se puede defender la desregulación absoluta del mercado comunicativo, al margen de los efectos que provoque. La libertad de asociación política, de expresión y de empresa informativa siguen siendo derechos individuales, pero ya no se recuerda, parece, que cuando se formularon se basaban en la premisa de que existía un público independiente. Este era un colectivo con derecho a debatir y participar. Ese derecho colectivo a la información justifica los privilegios que disfrutaban los representantes políticos — inmunidad parlamentaria— o comunicadores —secreto profesional—, cuyas libertades individuales cobran así mayor sentido, un fin superior. Toda forma de representación que se arrogue la exclusiva y el monopolio de la opinión pública resulta ilegítima en democracia. Más aún, si abandona su verdadera función: que la gente común y no los representantes determinen el interés colectivo. Políticos, periodistas y encuestadores parecen haber optado por la cooperación simbiótica; esto es, por la defensa de los intereses particulares de sus organizaciones como exclusivas oficiales a medios afines, buena publicidad a cambio de favores en la regulación de medios, cartera de clientes comerciales y públicos de las empresas de sondeos. Sin controlarse mutuamente, a veces resulta obvio que los gestores de la opinión pública empobrecen el debate democrático y dificultan el acceso de los ciudadanos a una realidad política que aquellos construyen sin apenas antagonistas. La construyen en beneficio propio y sustituyendo a las querencias de la sociedad.
10. Las representaciones contemporáneas de la opinión pública transmiten una falsa racionalización de la actividad política, que se tiñe de un populismo no menos falso. Convencer al público de que se le tiene en cuenta día a día, hora a hora e incluso en tiempo real, tranquiliza y, por tanto, desmoviliza, lo cual les es beneficioso. Se sostiene así que las demandas ciudadanas son medidas, canalizadas y sopesadas por expertos y líderes gracias a sus conocimientos y sacrificios. Los números de votos, audiencias y encuestas, como los de la economía, eliminan toda reflexión política y resultan inapelables en boca de sus contables. Pero la frialdad de las cifras debe paliarse con el populismo de las grandes palabras. Se afirma que la política racional —la única posible— consiste en flexibilizar el mercado de trabajo y reducir la inversión estatal. Sin

embargo, todo candidato promete pleno empleo y más servicios sociales en cada campaña electoral. Un contrasentido que apenas advierten los electores. La esquizofrenia se mantiene porque los periodistas reproducen ambos mensajes con igual intensidad y porque los encuestadores confirman el respaldo ciudadano tanto a los objetivos sociales como las políticas «razonables». En España, por ejemplo, recogen el paro como primera preocupación de los españoles a la vez que se muestra su «satisfacción» en los barómetros de perspectivas económicas. Un disparate.

G. LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL PÚBLICA

El concepto «comunicación» ya ha sido expuesto; ahora cabe aplicarlo a las instituciones públicas. Por institución pública se entiende “la ley, costumbre, uso, práctica, organización u otro elemento establecido en la vida social y política de un pueblo; es el principio regulador o convención al servicio de una comunidad organizada” (Scruton, 1982). Pero también es:

“Toda organización humana en la que varias personas, a partir de unos principios configuradores y bajo una estructura concreta, coordina diversas actividades para lograr determinados fines en el ámbito de una entidad social superior, a la que sirve y proporciona cohesión y paradigma” (Sotelo, 2001).

A partir de estas dos definiciones, pues hay más, se crea la división entre «comunicación política» y «comunicación institucional». La primera se refiere estrictamente a lo que se considera la actividad comunicativa de los partidos políticos, los grupos parlamentarios de estos, sus miembros, sus direcciones y sus portavoces. La segunda hace referencia a toda actividad vinculada a la estructura que conforma el sector público de un territorio, las propias de los tres poderes clásicos de todo Estado y su distribución o niveles en su espacio físico de acuerdo con los que establezca su Constitución (Escalona, 2015).

Siguiendo al autor precitado, las características fundamentales de la comunicación en las instituciones públicas son las que siguen:

1. Solidez *versus* intangibilidad para referirse a edificios, indumentaria, procedimientos y costumbres, logo institucional, etc., para poner en valor que la solidez de un intangible va más allá de las instituciones públicas.
2. Duración del mandato que, en el supuesto que nos ocupa, se halla regida por la Constitución.
3. Aspectos legales, como pueden ser los reglamentos parlamentarios o las leyes reguladoras de la organización del Gobierno o del Poder Judicial.
4. Los equipos de comunicación, personas y medios.

5. El director o responsable de la comunicación institucional.
6. El público objetivo o receptor de los mensajes o los medios que usan contenidos facilitados por las mismas y la población en general.

Respecto de la necesidad de tener su propia estrategia comunicativa, la comunicación institucional no difiere de la comunicación política ni tampoco de la comunicación que se da en el ámbito privado. Su objetivo es poner en valor la institución; luego, precisa de táctica, maniobra, habilidad y pericia, es decir, de estrategia preconcebida.

La comunicación institucional, es:

“El conjunto de reglas, principios, procedimientos y aplicaciones de la comunicación de intención persuasiva que, con recursos psicológicos e informativos, llevan a cabo las instituciones para influir en los destinatarios con el fin de conseguir en éstos una adhesión permanente para ejercer y distribuir el poder, y realizar el bien público” (Canel, 2007).

La comunicación institucional ha existido desde que los seres humanos se organizaron para vivir en sociedad. En cualquier caso, la comunicación institucional está plenamente ligada a un proceso de diálogo entre las instituciones y sus públicos; es el medio mediante el cual las instituciones manifiestan su identidad, la manera en que cuentan lo que hacen y cómo se proyectan a sí mismas hacia el exterior. “Es el proceso que traduce la identidad en imagen” (Dolphin, 2000).

Siempre se ha dicho que el poder del «soberano», en terminología de otro tiempo, reside en la información. Saber, en una relación casi umbilical con el «conocer», les daba superioridad frente a otros u otros. Hoy, es una sociedad red, como la describe el profesor Castells, en obras ya citadas, la definición de poder no dista mucho de las aproximaciones conceptuales de antaño al estar asociado con dominio, imperio, facultad o jurisdicción que alguien tiene para mandar o ejecutar algo (RAE). Para el titular de la cátedra Wallis Annenberg de Tecnología de la Comunicación y Sociedad, Universidad de California del Sur, dice Castells (2018):

“El poder es la capacidad relacional que permite a un actor social influir de forma asimétrica en las decisiones de otros actores sociales de modo que se favorezcan la voluntad, los intereses y los valores del actor que tiene el poder”.

Y precisa:

“Las relaciones de poder están enmarcadas por la dominación, que es el poder que reside en las instituciones de la sociedad”.

Weber (*op. cit.*) mantenía que la esfera de actuación de cualquier estado se halla limitada territorialmente, pero hoy ya no es así.

“La globalización, cuando se lleva a su conclusión lógica, significa que las ciencias sociales deben refundarse como una ciencia basada en la realidad de lo transnacional, y ello desde el punto de vista conceptual, teórico, metodológico y organizativo” (Beck, 2004).

En la misma línea Held (2007), Habermas (1998) y Bauman (1999)²¹⁰ reconocen que la teoría clásica del poder centrado en el estado-nación se desmorona en el momento que se habla al mismo tiempo de estructuras locales y globales y aparece la «constelación posnacional», en expresión del miembro más eminente de la segunda generación de la Escuela de Frankfurt. Sin que desaparezca el estado-nación:

“Si las relaciones de poder existen en estructuras sociales concretas que se constituyen a partir de formaciones espaciotemporales, y esas formaciones espaciotemporales ya no se sitúan primordialmente a nivel nacional, sino que son locales y globales al mismo tiempo, los límites de la sociedad cambian, lo mismo que el marco de referencia de las relaciones de poder que trascienden lo nacional” (Fraser, 2007).

De esta manera:

“El poder se ejerce fundamentalmente construyendo significados en la mente humana mediante los procesos de comunicación que tienen lugar en las redes multimedia globales-locales de comunicación de masas. Aunque las teorías del poder y la observación histórica apuntan a la importancia decisiva del monopolio de la violencia por el estado como origen del poder social, sostengo que la capacidad para emplear con éxito la violencia o la intimidación requiere el enmarcado individual y colectivo de las mentes”.

Por lo que existe el poder de la red. (Castells, *op. cit.*). Y es que, según Luis Núñez Ladevéze y Torrecillas Lacave (2011):

“El creciente protagonismo de la información en la sociedad digital reabre el debate sobre las relaciones entre el poder político y la comunicación; recrudesciendo la inquietud sobre las influencias sociales y políticas de los medios y sobre los privilegios de los gobernantes a través de los distintos mecanismos de control de la información. La clave está en distinguir la información de la comunicación para el entretenimiento (propia de las industrias culturales) y recuperar los valores tradicionales sobre los que asentar criterios tanto para delimitar la libertad de expresión propia de la información, como para exigir mínimos de calidad a los contenidos de la comunicación para el entretenimiento”.

²¹⁰ Citados por M. Castells, en *op. cit.*

Ante lo dicho, y enlazando con el primer párrafo de este apartado, podemos convenir que la comunicación institucional es aquella que se realiza de modo organizado por una institución y va dirigida a las personas y grupos del entorno social donde se realiza su actividad. Su objetivo es establecer relaciones de calidad entre la institución y los públicos a los que se dirige, para darse a conocer socialmente y proyectar una imagen pública adecuada a sus fines y actividades²¹¹.

La comunicación institucional es una parte importante dentro del marketing que se caracteriza por tratar de proyectar una imagen pública de organismos e instituciones adecuada a sus fines y valores por medio de un conjunto de operaciones de comunicación. El objetivo de la comunicación institucional es establecer relaciones de calidad y duraderas entre la organización y el público objetivo para obtener una ventaja competitiva y posicionarse en la mente de los usuarios²¹².

De ahí que las diferencias entre comunicar una institución pública y comunicar una que no lo es (Canel, 2010) se hallen en la duración del mandato de quienes las lideran, en la selección de personal, en los condicionantes legales y en los públicos a los que se dirigen. Por lo que los problemas prácticos de la comunicación de una institución pública residen en la sobrecarga de la información, la tensión —lo cual dificulta la reflexión—, la ausencia de margen para el error, el estrés, la jerarquía burocrática —que puede llegar a bloquear, reducir, tensionar o distorsionar la comunicación—, la diversidad de las realidades políticas, la infravaloración de la comunicación por parte de los políticos y la dispersión de las tareas y unidades de comunicación.

“Las administraciones públicas son, prácticamente por definición, organizaciones intensivas en información. En realidad, su misma razón de ser es la gestión de la información sobre todo aquello que afecte a la vida de la res pública” (Sanromá, 2005). A lo que, la ya citada Canel, añade que: “La comunicación no es importante por sí misma, sino por las consecuencias que tiene”. Esto último es más relevante cuando la institución es el Parlamento y no el Gobierno, pues en el primero se da el pluralismo ideológico y partidista, propio de toda democracia parlamentaria y, en el segundo, sólo representa a la mayoría democrática. En todo parlamento, la comunicación institucional debe ser extremadamente neutra, exquisitamente institucional, pues «su» público es «el público», y cualquier desviación puede crear no sólo confusión, sino polémica con atisbos de intolerancia en los banco de la oposición al Ejecutivo. (Escalona, N., 2015).

²¹¹ <https://es.wikipedia.org/wiki>. (Consulta realizada el día 19 de setiembre de 2023).

²¹² InboundCycle / <https://www.inboundcycle.com> > (Consulta realizada el día 19 de setiembre de 2023).

Y es que una institución pública no es ni la calle ni la plaza pública. Se está hablando de otra cosa, según Gutiérrez García y La Porte Fernández-Alfaro (2013):

“Pues en un sistema democrático, los ciudadanos delegan en la entidades sociales la gestión de bienes y derechos. Estas procuran la satisfacción eficiente de las necesidades y los intereses de las personas de forma compatible con la defensa y el fomento del bien común. Tienen la misión de pronosticar el futuro, identificar problemas y oportunidades y prevenir contra posibles amenazas. De acuerdo con este análisis, diseñan y aplican políticas que permitan un gobierno eficaz de los asuntos sociales y una orientación acertada para las decisiones que puedan tomarlos ciudadanos”.

Para Gordillo, Pérez-Curiel y Bezunartea (2021), teniendo en cuenta factores como la globalización, la aceleración de la actividad económica, la conciencia ecológica y el desarrollo tecnológico, las direcciones de comunicación de las instituciones públicas están sujetas a un doble paradigma:

- El relacional, que se centra en el análisis de las relaciones entre instituciones y públicos, como eje de la comunicación institucional.
- El reputacional, que se centra en el contexto directivo y busca aportar fórmulas para valorar y medir la reputación de una organización ante sus públicos.

Un vez dicho cuanto antecede, debe tenerse en cuenta además, que el marco en que debe moverse la comunicación institucional política, entendida como aquella ofrecida por y desde los poderes públicos, reside en aspectos como ser una obligación de servicio público, la responsabilidad social, los códigos éticos, la secuencia temporal de la gestión política y, en su caso, político-administrativa, la organización jerárquica, los recursos humanos y materiales, la gestión económica del dinero público, el papel como fuente, así como los públicos objetivos o las vías de acceso a la función pública (García-Gordillo, Pérez Curiel y Bezunartea Valencia, 2021), lo cual viene precedido de la fortaleza identitaria y relacional de las direcciones de comunicación concebidas igualmente como servicio público (Márquez López, García Meza y Mejía Ruperti, 2017).

Dicho lo cual, se va a distinguir entre la responsabilidad social que comporta toda comunicación institucional, aquella referida al Poder Ejecutivo o Gobierno y la relativa al Poder Legislativo o Parlamento.

1. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL Y RESPONSABILIDAD SOCIAL

Todas las instituciones públicas están al servicio de la sociedad entendida como un conjunto. No importa su tipología —instituciones del Estado, de las comunidades autónomas o estados federados o confederados, de los entes locales o supramunicipales, etc.— ni tampoco el color político que los lidera; todas están al servicio del conglomerado que integran los ciudadanos sin importar las distintas facciones que en el mismo existen. De alguna manera, volvemos a la vieja idea del interés común²¹³ o del interés general²¹⁴.

En este sentido, la existencia en las mismas de una dirección de comunicación, insertada en la administración y no dependiente del poder político, cualquiera que fuere, debe ser el primer paso ofrecer una comunicación políticamente aséptica. Siendo así, dichas direcciones acogen un nivel de responsabilidad máxima en la difusión informativa del acontecer diario de las instituciones públicas, significativamente todo aquello que potencialmente interese a la ciudadanía. Es aquí donde dichas direcciones de comunicación alojan un compromiso, una obligación y un deber vinculados a los principios fundamentales de la ética y de la transparencia (Martínez-Méndez, López-Carreño y Pastor-Sánchez, 2013).

Es así, porque como señalan Gutiérrez García y La Porte Fernández-Alfaro (2013):

“En un sistema democrático, los ciudadanos delegan en las entidades sociales la gestión de sus bienes y derechos. Estas procuran la satisfacción eficiente de las necesidades y los intereses de las personas de forma compatible con la defensa y el fomento del bien común. Tienen la misión de pronosticar el futuro, identificar problemas y oportunidades y prevenir contra posibles amenazas. De acuerdo con este análisis, diseñan y aplican políticas que permiten un gobierno eficaz en los asuntos sociales y una orientación acertada para las decisiones que puedan tomar los ciudadanos”.

En este sentido, Mar García-Gordillo, Concha Pérez-Curiel y Ofa Bezunartea Valencia (2021), nos dicen que:

²¹³ Conjunto de aspiraciones surgidas de las necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado, según el Diccionario panhispánico del español jurídico.

²¹⁴ Concepto que resume las funciones que se encomiendan constitucionalmente a los poderes públicos y que concierne a valores y objetivos que trascienden los intereses concretos de ciudadanos o grupos, según el Diccionario panhispánico del español jurídico.

“El hecho de que los organismos estén financiados por el Estado, los organismos autonómicos o locales, es decir, la sociedad en su conjunto les hace adquirir un plus de responsabilidad con respecto de los administrados, y esta responsabilidad exige informarles de su gestión y de sus resultados con rigor. La sociedad debe saber cómo se utiliza el dinero público y también qué es lo que produce y cómo le revierte. En este sentido el grado de responsabilidad de un dircom (o director de comunicación) de una institución pública es distinto al de una empresa privada. El primero se debe a la sociedad y no sólo a la institución para la que trabaja, el segundo necesariamente rinde cuentas sólo ante esta última”.

La especialización en comunicación institucional responde a unos principios éticos y deontológicos. Mucha más si esta tipología comunicacional lo es respecto de una institución pública. Para ambos supuestos, empresa privada e institución pública, superados los inicios y alcanzada una cierta madurez en el oficio, se han constituido asociaciones profesionales que, a su vez, han creado unas normas de autorregulación que lógicamente van más allá de las existentes en el ejercicio del periodismo, en especial, si se trata de asumir la dirección de comunicación de un ente público. A esas normas se les llama «códigos»²¹⁵ atendido que suponen asumir un compromiso colectivo (Gutiérrez García y La Porte Fernández-Alfaro (2013); Fernández y Román (2005) que, a su vez, explican el porqué de la constitución de determinadas asociaciones profesionales y en qué principios se fundamentan las mismas (García-Gordillo, Pérez-Curiel y Bezunartea Valencia, 2021).

A título de ejemplos, los códigos de la International Association of Business Communicators (IABC) y de la Asociación de Directivos de Comunicación Dircom, «pues constituyen ejemplos de ejercicio de la transparencia, la ética y garantía de una información veraz y responsable hacia la opinión pública» al decir de los autores antes citados, que nos añaden lo siguiente:

- a) “El código de la IABC fue aprobado en 1998 como respuesta a la creciente influencia de la actividad de los miles de comunicadores existentes a escala internacional y las responsabilidades sociales derivadas. Se basa en tres principios de la comunicación profesional: es legal, es ética y debe ser de buen gusto. El código promueve una comunicación ética y sensible a los valores y creencias culturales; veraz, exacta y justa, basada en el respeto y entendimiento mutuo. Así mismo, se define que la conducta de los comunicadores debe estar basada en la honestidad, la veracidad y la

²¹⁵Mar García-Gordillo, Concha Pérez-Curiel y Ofa Bezunartea Valencia, en *Op.cit.*, nos dicen que los llamados “códigos”, originariamente, surgieron para positivizar su imagen social, pero que ahora, normalizada su existencia, las asociaciones profesionales que agrupan tan sólo a los dircoms se orientan más hacia conocer el estado de la profesión, y más cuando las direcciones de comunicación “*afianzan mayores competencias del dircom en comunicación interna y responsabilidad corporativa así como nuevas áreas de acción en comunicación integral, publicidad comercial e institucional y patrocinios*” citando, a estos efectos a J.V. García (2001).

puntualidad en la difusión de una información correcta, con respeto a la libertad de expresión y asociación”.

- b) “El código de la Asociación Dircom se aprobó en 2022. En la introducción se justifica la necesidad de esta guía por la importancia creciente que ha adquirido la comunicación en empresas, instituciones y la sociedad en general, lo que hace que esta actividad se enmarque generalmente dentro de los principios de rigor, transparencia, confianza y veracidad. Los tres grandes objetivos iniciales a los que hace referencia son: dotar de un marco de actuación a los profesionales y establecer una normativa para seguir, divulgar el código a la sociedad para dar a conocer las buenas y malas prácticas profesionales, y proporcionar a la asociación la creación de un comité de autocontrol. Así mismo, el código está articulado en once puntos que desarrollan tanto la concepción que tienen de la comunicación como el comportamiento que hay de perseguir sus profesionales. La comunicación debe reposar en los principios de libertad de expresión e información, derecho de réplica, veracidad, confianza, honestidad, integridad, transparencia, respeto a la diversidad, responsabilidad, eficacia, independencia e identificación de las fuentes y fines. Además, señala que la actividad debe ser responsable, eficaz, realista en el planteamiento de los resultados, independiente, respetuosa con la crítica y evitar conflictos de intereses” (Fernández y Román, 2005, op.cit.).

2. LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL DE LOS GOBIERNOS

«La publicidad y comunicación institucional es la denominación genérica de los mensajes que el Gobierno dirige a los ciudadanos en el ejercicio de su función ejecutiva, en cuanto responsable último de la Administración General del Estado. Su regulación en la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, obedece a la necesidad de mantener en esferas comunicativas separadas las acciones política y ejecutiva del Gobierno que le han sido atribuidas por la Constitución. Por lo tanto, la publicidad y comunicación institucional se conciben al servicio de los intereses de los ciudadanos para facilitar el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes. Todo ello, mediante un uso adecuado de los fondos públicos que persiga el objetivo de difundir el mensaje común de la Administración para dar a conocer a los ciudadanos los servicios que presta y las actividades que desarrolla».

Y se añade que:

«Son cuatro los objetivos que establece la mencionada ley respecto de las campañas de publicidad y comunicación institucional: utilidad pública, profesionalización, transparencia y lealtad institucional. Todo ello se concreta en evitar ensalzar la labor del Gobierno mediante una planificación, ejecución y evaluación sujetas a criterios profesionales, al tiempo que se habilitan fórmulas para

dar a conocer las actividades de publicidad y comunicación desarrolladas, y sin denostar la actividad de otras Administraciones Públicas».

Nadie diría que todo lo aquí dicho sea copia literal de lo que se dice en el portal de La Moncloa, sede institucional del Gobierno de España, pero es cierto a pesar de los pesares. Por lo tanto, pese a que lo diga la propia Presidencia del Poder Ejecutivo y que una comunicación institucional y publicidad, lo que académicamente es una aberración, aunque sea por el principio de neutralidad existente en nuestra Constitución y del que se habló mucho más arriba.

Sin embargo, nos vale para llegar a la primera y última consecuencia: toda comunicación del gobierno es, en verdad, propaganda respecto de su quehacer. No hay más, pero tampoco menos. De contar lo bien que lo hace, se ocupa el propio gobierno; de contradecirlo explicando la «otra verdad» o mostrando la «otra cara de la moneda», se encarga la oposición que alternativa al gobierno quiere ser, en tanto en cuanto la democracia se distingue por la capacidad de alternancia en los ejecutivos. Es así de simple.

La ley citada, la 29/2005, no fue aprobada por el Gobierno del Reino de España, sino naturalmente por el Poder Legislativo del mismo, las Cortes Generales. En su exposición de motivos o justificación de la misma se dice que «el artículo 97 de la Constitución atribuye al Gobierno funciones políticas y ejecutivas, un binomio que tiene su reflejo en toda acción de gobierno y que se proyecta, también, sobre la relación comunicativa que en un sistema democrático existe entre gobernantes y gobernados» y que «el Gobierno es, indudablemente, sujeto y objeto de información y valoración política; pero, en cuanto responsable último de la Administración General del Estado y en razón, precisamente, de la función ejecutiva que constitucionalmente se le encomienda, es emisor de una serie de mensajes dirigidos a los ciudadanos que se engloban bajo la denominación genérica de campañas institucionales de publicidad y de comunicación». Resulta innegable que para los servicios de comunicación de La Moncloa hay que distinguir entre «la relación comunicativa que en un sistema democrático existe entre gobernantes y gobernados» y el casi deber que tiene, en tanto cima de la Administración General del Estado, de llevar a cabo y desarrollar «campañas institucionales de publicidad y de comunicación».

¿Este discernimiento es aceptable? Pues luces vengan a ayudarnos, que con las propias no lo es. En primer lugar queda en una especie de limbo terminológico y conceptual la «relación comunicativa» del Ejecutivo en relación con el cuerpo electoral al menos que se concrete en las comparecencias del ministro-portavoz y otros miembros del Gobierno tras los Consejos de Ministros, en todas aquellas manifestaciones o declaraciones públicas que hagan sus componentes y en las ruedas de prensa, con o sin preguntas de los periodistas que asistan a las mismas, y aún, porque el activismo político no es exclusivo de

los grupos marginales, como sustenta Antoni Gutiérrez-Rubí, (2021), ni tampoco el *homo videns* de Giovanni Sartori (2021) está ausente en la mente de quien «se explica», ni tampoco lo está la «comunicación persuasiva» de Xavier Laborda (2012), sino todo lo contrario.

Está muy bien decir²¹⁶ que «la dualidad entre la naturaleza política y ejecutiva de la acción gubernamental debe mantenerse en esferas comunicativas separadas. La valoración, el juicio y la información de carácter político tienen sus propios cauces y no deben mezclarse con la actividad comunicativa que, ordenada y orientada a la difusión de un mensaje común, emprende la Administración para dar a conocer a los ciudadanos los servicios que presta y las actividades que desarrolla. Debe ser un principio fundamental de la actividad comunicativa del Gobierno, a través de campañas institucionales, desligar la opinión política de la información veraz y neutral sobre sus políticas públicas. La publicidad y comunicación institucional deben estar al estricto servicio de las necesidades e intereses de los ciudadanos, facilitar el ejercicio de sus derechos y promover el cumplimiento de sus deberes, y no deben perseguir objetivos inadecuados al buen uso de los fondos públicos», pero lo que está claro es que la información, la comunicación y la publicidad del Gobierno, su regulación mediante ley se hizo en base a una profusa confusión de palabras y conceptos. No hablamos de intencionalidad en hacerlo así; simplemente se expone un parecer basado en todo cuanto antecede.

Con todo, a todo Gobierno, así como a toda oposición al mismo, no se le exige el factor neutro que sí se le demanda a la comunicación institucional de las Cortes Generales, pongamos por caso, o a instituciones donde la pluralidad de sus miembros conforma su propio ser. En consecuencia, sea información, sea comunicación o sea publicidad, cuando proviene del Poder Ejecutivo, no se espere de la misma que esté exenta de objetividad y de imparcialidad. No debe ser así, ni que sea por necesidad perentoria. Aún menos en estos tiempos no sólo inciertos, sino extremadamente comunicacionales, donde la permisividad comunicativa es un componente de esta.

Lo dicho no está contrariando el principio de veracidad que obliga a todo Gobierno. No tan sólo debe suponersele, sino que debe trascender en sus comunicaciones ni que sea porque la ética del bien común le obliga a ello. No obstante, nunca puede exigírsele a la comunicación institucional gubernamental el plus de neutralidad, pues es una «comunicación de parte», y, como tal, unidireccional y nunca plural. Más propagandística —comunicación persuasiva— que otra cosa.

²¹⁶ En la propia Exposición de Motivos de la Ley 29/2005, de Publicidad y Comunicación Institucional.

3. LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL DE LOS PARLAMENTOS. LA EXIGENCIA DE LA NEUTRALIDAD

Reiteramos que las instituciones políticas son uno de los sujetos activos de comunicación más importantes en la sociedad, y sus informaciones son fundamentalmente de carácter político. Las técnicas de comunicación política de las instituciones tienen una serie de características diferenciadas de las puramente técnico-electorales, y se refieren más directamente a la eficacia de la relación entre política y comunicación.

Se ha dicho con anterioridad que en todo sistema democrático y de derecho, el Parlamento ocupa un lugar central. Su posición se engrandece si el sistema político se basa en el parlamentarismo, pero tanto si es presidencialista o semipresidencialista, con prevalencia constitucional del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo sigue teniendo un papel destacado pues sus funciones legisladoras y de control del Gobierno le pertenecen, aún más cuando las presidencias republicanas dependen de él.

En España, dicha centralidad le es otorgada por la Constitución, como igualmente se ha dicho más arriba, pero el bicameralismo imperante es imperfecto pues sitúa al Congreso de los Diputados por encima del Senado, concebido este como Cámara Territorial y de «segunda lectura» de los proyectos de ley y, en su caso, de las proposiciones de ley, aunque dotada por un igual de la potestad de control político del Gobierno.

Que sea así no rebaja la tensión doctrinal y política existente respecto del predominio mediático del Ejecutivo atendido que, por mandato constitucional y por práctica diaria, es quien dirige la política interior y la política exterior del Estado, así como su defensa, con el añadido de gobernar la Administración civil y militar del mismo y tener atribuida en exclusiva la potestad reglamentaria.

Introducirse en este angosto sendero sobre quién prima sobre quién en el terreno de la comunicación política ni es finalidad, ni es objeto de la presente tesis doctoral, como ha quedado esclarecido en el capítulo anterior. Sí lo es la comunicación en sede parlamentaria, singularmente la institucional; es decir, la ofrecida por cada una de las dos Cámaras que integran las Cortes Generales. En consecuencia, si bien en el Parlamento todo es comunicación, no todo es comunicación institucional.

Siguiendo al profesor Tudela Aranda, 2008 (*op. cit.*) todo Parlamento es transmisor de información; luego, toda Asamblea Legislativa “debe ser el ingenio político que haga realidad la autonomía informativa de los ciudadanos y de la ciudadanía”. Se trata de una función, como también de una posición en el entramado constitucional, a las cuales no se debe renunciar en ningún caso.

Menos aun cuando se está hablando de una renovación y de una acomodación del Parlamento a un nuevo escenario democrático del cual se trata asimismo en esta investigación. Y aunque Bahegot, (*op. cit*), dice que hablar de futuro en relación con la función de información del Parlamento es inadecuado habida cuenta que la misma va evolucionando constantemente a tenor de numerosas causas, entre las cuales las convenciones parlamentarias y los instrumentos puestos a disposición de los actores políticos para expandir sus mensajes, en lo que no se está de acuerdo, se debe necesariamente hablar de ello porque el Parlamento no puede estar al albur de lo que unos terceros decidan, sino que, precisamente por la evolución expansiva que ha sufrido la información y la comunicación y la multiplicidad de emisores y de receptores (Carbonell, 2012) que ha comportado, el Parlamento debe ir a la par con los avances tecnológicos, y no repetir el distanciamiento observado por numerosos estudiosos de la materia.

Si el pluralismo de la sociedad tiene su representación, conforme a la ley electoral, tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado —en esta Cámara, se da además una representación de los parlamentos autonómicos—, con igual razón la comunicación política emanada de dichas instituciones del poder legislativo es plural, con una única excepción: la comunicación institucional que ofrecen ambas. Es múltiple por la propia naturaleza del Parlamento, aunque en esta diversidad deba percatarse de la existencia de una línea de comunicación distinta, la institucional.

A partir de esta premisa y acudiendo tanto a sus respectivos reglamentos como a una realidad perfectamente descriptible, medible y cuantificable se puede deducir la existencia de dos grandes tipologías de comunicación política en el Parlamento central, que se reproduce en las asambleas legislativas autonómicas:

- 1ª. Aquella que guarda relación con el citado pluralismo político.
- 2ª. Aquella otra que tiene que ver con declaraciones institucionales de sus plenarios y aquella otra llevada a cabo por los servicios correspondientes de cada Cámara, que ya han distinguido con anterioridad.

En el primero de estos dos modelos se inscribe la comunicación hecha por los diputados y senadores, tanto en sus intervenciones en el Pleno y en las Comisiones, como la ofrecida en la sala de prensa u otros espacios de cada una de sus respectivas Cámaras.

En un parlamento «de facciones» o grupos parlamentarios como es el que nos ocupa, y otros muchos más, el protagonismo de estos es cuasi total y muy por encima de los miembros que los integran. De ahí que sus portavoces —así como sus adjuntos, de haberlos—, tienen un plus en la medida que hablan en

nombre de los mismos y fijan su postura política respecto del tema político objeto de actualidad u objeto de tramitación parlamentaria. De ahí que se hable de «líderes» y de «liderazgo» relativos ambos a la escena política que es transitoria por evolución de los partidos políticos y de los tiempos igualmente políticos. Esta cuestión ya ha sido tratada y tan solo cabe añadir ahora que los medios los ponen las Cámaras. Estos dos hechos materiales, lugar y propiedad de los recursos empleados, constituyen el distintivo que les diferencia de la comunicación concerniente a los partidos políticos con o sin representación parlamentaria.

El segundo modelo agrupa todo aquello que, siendo información o siendo instrumentos puestos a disposición del comunicador, lo es de cada una de las Cámaras. Se subdivide en cinco formulaciones:

- 1ª. La ofrecida por la Presidencia con relación a acuerdos tomados por la Mesa de la correspondiente Cámara, órdenes del día, resoluciones presidenciales que vienen a esclarecer o, en su caso, a desarrollar determinados artículos del Reglamento y sobre concretas circunstancias que tienen que ver con el funcionamiento de las sesiones plenarias, predominantemente.
- 2ª. La presentada por la Presidencia de todas y cada una de las Comisiones, sin distinción de clases, con relación a su orden de día, convocatorias, comparecencias, expectativas de trabajo, etc.
- 3ª. En caso de existir, la ofertada por el Portavoz de la Mesa —sea del Congreso de los Diputados o bien sea del Senado— sobre los acuerdos o decisiones tomadas por la misma.
- 4ª. La dada a conocer por los correspondientes servicios de la Institución, bien a los *mass media*, bien al conjunto de la población, y que tiene en la neutralidad política su esencia.
- 5ª. La que siendo excepcional y teniendo naturaleza política tiene una tramitación convencional que la convierte en Acuerdo de Pleno.

Es aquí donde los principios de veracidad —la comunicación debe estar exenta de malicia, de habilidad para desconcertar y de toda falsedad— y de neutralidad —objetividad e imparcialidad— deben resplandecer. Es a su servicio que se dispone en todo Parlamento, como es el caso del español, de una dirección u oficina de comunicación ajena a los órganos políticos de la misma e insertada en la Administración Parlamentaria. Por encima de lo antes escrito, una comunicación institucional que no sirviera al principio del bien común no sería nunca comunicación institucional.

Por último, ¿de qué se habla cuando hablamos de estrategia comunicativa de una institución pública como sin duda lo son las Cortes Generales? Pues de los elementos que la componen (Canel, 2007), como son los siguientes para el

caso de la comunicación institucional tanto del Congreso de los Diputados como del Senado, dicho sin ánimo de exhaustividad:

- 1) La estrategia responde a una «necesidad», que en este caso no es otra que la de ser y la de existir como centro político por antonomasia del Estado.
- 2) Con la estrategia se «busca avanzar» (con más medios personales y materiales, mejores instrumentos de comunicación...), aunque simplemente sea para «mantener» la posición de eje de la política que la Constitución otorga a las Cortes Generales, pero también visualizar el «futuro» de las Cámaras Legislativas que las integran.
- 3) De ahí que, entre el hoy y el mañana, existe una «situación de incertidumbre». Lo veremos más adelante al tratar sobre horizontes de participación ciudadana, individual o grupal, en cuestiones que han venido siendo las propias en exclusiva del Parlamento. Pero también al examinar la evolución habida en la comunicación institucional de una y otra Cámara.
- 4) La estrategia deviene un «plan»; es decir, una guía, una pauta de comportamiento que integra, ordena y sistematiza.
- 5) Con la estrategia concebida como plan se toman decisiones coherentes con el mismo; luego, «selecciona», lo que implica asumir la responsabilidad de incluir y excluir.
- 6) Las decisiones se toman de conformidad con un norte ya previsto que integra un «fin», un «propósito», unos «objetivos» que alcanzar.
- 7) Por otra parte, la estrategia obliga a la «definición y distribución de responsabilidades» en la estructura organizativa puesta a disposición de la comunicación institucional.
- 8) Por tanto y a modo de conclusión, la estrategia abarca la totalidad, «da sentido de unidad». Es un marco conceptual que guiará y dará continuidad a la organización a través del tiempo. Además, le facilitará su adaptación al cambio al garantizarle la coherencia actuacional.

Toda comunicación institucional, especialmente si existe estrategia comunicativa, precisa de una evaluación casi constante. Los tiempos, los modos, las formas, los discursos y los relatos cambian. Por consiguiente, si el objetivo es avanzar o cuanto menos no retroceder, el estudio de lo que piensa el público del Congreso de los Diputados y del Senado, en este caso, se impone para «perfeccionar el plan estratégico» y disminuir la ya citada «situación de incertidumbre». Conocer y, en su caso, saber de la existencia de una autoevaluación o evaluación externa de la comunicación institucional de las dos Cámaras que integran las Cortes Generales se impone en esta tesis.



CAPÍTULO QUINTO

MARCO HISTÓRICO DE LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y DEL SENADO

I. INTRODUCCIÓN

La finalidad de este capítulo es presentar el escenario histórico en el que se desarrolla la investigación que da lugar a la presente tesis doctoral.

Para ello se ha tomado la legislatura como unidad, por lo que el periodo que aquí se recoge va del 13 de junio de 1977, fecha de constitución de las nuevas Cortes Generales, hasta el 30 de mayo de 2023, con la disolución anticipada de la decimocuarta constitucional y convocatoria electoral conjunta. Se está hablando, pues, de quince legislaturas, incluida la constituyente, y de casi cuarenta y seis años de parlamentarismo democrático español.

Este es el ciclo histórico objeto de estudio desde la perspectiva del conocimiento, estudio, análisis y conclusiones de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado, en los términos fijados en el capítulo segundo donde, recordémoslo, se establece el objeto de esta tesis, que junto con el primero de los capítulos se concreta en qué consiste la comunicación institucional de ambas cámaras legislativas y de control del Gobierno.

En el presente, se historiografía la misma: su nacimiento, su evolución, sus disrupciones más importantes y de mayor calado, el cómo y el porqué de todo ello, hasta concluir que las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación influyen decisivamente en los cambios producidos, entre los cuales se encuentra el paso de una comunicación institucional dirigida exclusivamente a los mass media y posteriormente conduce a hacerlo también a la ciudadanía sin existencia de intermediación.

Para realizar este sintético pero exhaustivo trabajo investigador se acudió presencialmente a diferentes servicios de la Administración Parlamentaria para obtener la documentación necesaria. En el caso del Congreso de los Diputados se acudió al Asesor Facultativo en Comunicación de la Secretaría General, a la Dirección de Comunicación, a la Dirección de Documentación, Biblioteca y Archivo, y a la Dirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, y, en el caso del Senado, al Letrado Mayor-Secretario General, a la Dirección de Documentación, a la Dirección de Relaciones Institucionales y a las jefaturas de los Departamentos de Documentación, de Relaciones con los Medios de Comunicación, y de Contenidos, Redes Sociales y Producción Audiovisual. Con todos estos servicios se mantuvo contacto posterior por correo electrónico con la entrega de más informes, actas, datos, expedientes y memorias de legislatura.

Por otra parte, con el mismo objetivo se llevaron a cabo entrevistas con varios periodistas que trabajaron en las Cortes Generales durante la Legislatura Constituyente y las posteriores. También, se encuestó a antiguos diputados y senadores, se entrevistó a portavoces de grupos parlamentarios y se

consideró lo publicado en la *Revista de las Cortes Generales* y en las memorias de legislatura que elabora cada cámara²¹⁷.

II. LEGISLATURA CONSTITUYENTE (1977-1979)

A. INTRODUCCIÓN

Aprobada la Ley para la Reforma Política (LRP), auspiciada por el presidente Adolfo Suárez, este disolvió las llamadas Cortes Españolas y convocó elecciones a Cortes Generales; bicamerales, con el Congreso de los Diputados y el Senado. La convocatoria se hizo bajo una normativa electoral consensuada entre los partidos políticos, tanto los procedentes de opciones reformistas del régimen franquista como de la oposición al franquismo.

Celebradas las elecciones de 15 de junio de 1977, que fueron ganadas por la Unión del Centro Democrático (UCD) liderada por el propio Suárez y sin obtener mayoría absoluta en ninguna de las Cámaras, las Cortes Generales se constituyeron con arreglo a la citada ley y se disolvieron el 2 de enero de 1979. No obstante, algunos de sus miembros continuaron en funciones formando las Diputaciones Permanentes hasta el 23 de marzo de 1979, cuando tras nuevas elecciones generales, se dio paso a la I Legislatura Constitucional.

Resultó elegido presidente del Congreso de los Diputados D. Fernando Álvarez de Miranda Torres, por una parte, y del Senado D. Antonio Fontán Pérez, por otra, ambos miembros de la UCD. Asimismo, el Rey, de conformidad con la LRP, nombró presidente de las Cortes Generales a D. Antonio Hernández Gil y presidente del Gobierno a D. Adolfo Suárez González.

El hecho más importante de esta legislatura fue la aprobación de la actual — aunque puntualmente reformada— Constitución Española, que formalmente simboliza el cierre de la transición política vivida. Esta se hizo «de la ley a la ley» en expresión de su planificador, D. Torcuato Fernández Miranda, y sin confrontación física entre los dos bandos declarados a la muerte del dictador Francisco Franco; aquellos que habían pertenecido y coliderado su larga etapa, y aquellos que venían o bien del exterior de España o bien se encontraban en el interior, pero que habían combatido el franquismo y apostaban por una ruptura. La mejor fotografía del espíritu conciliador entre quienes habían ganado la Guerra Civil y quienes la habían perdido fue la aprobación consensuada de la nueva Constitución.

Más allá, y no menos importante para la paz ciudadana, fueron los denominados Pactos de la Moncloa, igualmente consensuados entre las fuerzas

²¹⁷ El Senado dejó de hacerlas a partir de la VI Legislatura Constitucional (1996-2000).

políticas presentes en las Cortes Generales, las incipientes patronales y los sindicatos, ya liberados de su clandestinidad. En estos pactos se acordaron un conjunto de medidas sociales, económicas, jurídicas y políticas tendentes a frenar el paro y la inflación existente²¹⁸, así como la modernización del Estado y de la sociedad²¹⁹.

Con todo, la Legislatura vivió momentos difíciles por los atentados y secuestros llevados a cabo por las bandas terroristas ETA y GRAPO, así como por grupos de ultraderecha²²⁰.

B. CONSTITUCION DE LAS CORTES GENERALES

El día 13 de julio de 1977 se constituyeron las Cortes Generales en el Palacio del Congreso de los Diputados. Así lo cuenta la periodista y escritora Julia Navarro:

Aquella mañana de julio era un día de estreno. España estrenaba Cortes democráticas. La sesión estaba convocada a las diez en punto, pero desde mucho antes los nuevos diputados iban llegando a la Carrera de San Jerónimo y en sus rostros se podía leer ilusión, desconcierto, preocupación... Sin duda el ambiente estaba cargado de solemnidad. No era para menos. Yo también llegué pronto. Incluso demasiado pronto. Estaba nerviosa, preguntándome si sería capaz de contar lo que iba a pasar allí. Me estrenaba como periodista parlamentaria. Para empezar, me preocupaba qué ponerme. Deseché los jeans, que solían ser (y continúan siendo) mi "uniforme" habitual y terminé decidiéndome por una blusa y una falda que me pareció que me daban un aire de seriedad y me harían parecer un poco mayor de lo que era (entonces ni siquiera había llegado a la mitad de la veintena). Mi entrada en el Congreso la hice con cierto temor reverencial. Casi ni me atrevía a preguntar dónde tenía que acreditarme, dónde estaba la sala de prensa, desde dónde podía seguir la sesión plenaria... (Navarro, J., 2018).

La crónica desde el recuerdo de tan prestigiosa periodista sigue con su encuentro con compañeros de profesión, con su «vistazo» —dice— al interior del edificio, prosigue con su encuentro de sopetón con el presidente Adolfo Suárez y su vicepresidente, el general Antonio Gutiérrez Mellado que tan ensimismados estaban en la conversación que mantenían que ni la vieron, y un largo etcétera que va contando la «gira» por el Palacio, según ella misma la califica, viendo a unos y a otros, citándolos por sus nombres y apellidos, el café

²¹⁸ Más de un millón de personas en edad de trabajar sin puesto para ello y una inflación del 47%.

²¹⁹ Se aprobó la Ley de Amnistía y se reguló el Derecho de Asociación Sindical.

²²⁰ La matanza de Atocha de 1977 fue un atentado terrorista cometido por terroristas de extrema derecha en el centro de Madrid, la noche del 24 de enero de 1977.

tomado en el bar con Santiago Carrillo, el recuerdo de la imagen de Dolores Ibárruri caminando cogida del brazo de Rafael Alberti:

Dolores imponía. Su rostro sereno surcado de arrugas, el cabello blanco recogido en un moño, la seguridad de sus gestos, la dignidad de su porte.... (Navarro, J, (2018).

De hecho,

“una nueva generación de periodistas se unió al quehacer parlamentario y el entonces llamado Palco de Prensa se empezó a nutrir de sangre fresca en esta etapa primeriza” (Menéndez y Fernández, 2004).

C. LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

Los constituyentes recibieron unas Cámaras presididas por la «comunicación ausente» (De Pablo Domingo, 2015), Poco o nada interesaba respecto con lo que ocurría en aquellas Cortes Españolas alumbradas por el régimen político auspiciado por el general Franco. Los proyectos legislativos surgidos del Gobierno se convertían en leyes sin apenas otros cambios que los derivados de la ortografía y de la sintaxis. El pensamiento adversavista o antagónico era inexistente, como también lo era el control del Ejecutivo, aunque este apareciera tímidamente en forma de preguntas por escrito cuando una reformulación del falso parlamento aceptó el llamado «tercio familiar» o elección de procuradores, dos por provincia, mediante el sufragio de los mayores de edad —21 años— sin otro control de estos comicios que no fuera el gubernativo. La derivada comunicativa de este pseudo parlamento constituía una regla de tres simple: al no darse nada de interés, simplemente no la había, o simplemente coadyuva a la propaganda del Régimen, pues se refería a lo perfectamente previsto. Esta asamblea no producía novedades dignas de dar a conocer.

Con todo, diarios como Arriba, altavoz del Movimiento, o como ABC, monárquico en sus orígenes y prorrégimen después, o como Pueblo, vespertino de la cadena periodística del Movimiento Nacional, o Ya, perteneciente a la Editorial Católica, disponían de periodistas acreditados por la presidencia de las Cortes. También disponían de credenciales los periodistas de las agencias Efe/Cifra, propiedad del Estado, y Logos, de Editorial Católica. E igualmente cadenas de radio como la pública de RNE y la privada Rueda de Cadenas Rato, leal al sistema político imperante, así como la única emisora televisiva, TVE, a partir de su creación en octubre de 1956, de carácter público y adscrita al Ministerio del Movimiento²²¹.

²²¹ Según datos facilitados por el Servicio de Documentación del Congreso de los Diputados.

En consecuencia, no había comunicación institucional facilitada por una oficina destinada a tal fin, sino que la existente en los medios públicos y privados era la recogida por sus periodistas o bien por los periodistas de las agencias de noticias, y encima controlada, aunque a partir de la Ley 14/1966, de Prensa e Imprenta, promovida por el ministro Manuel Fraga Iribarne, quedó suprimida la censura previa de los textos a publicar o de las informaciones a dar por las radios y la única televisión existente en el país.

El periodista D. Francisco López de Pablo Alises, una de las poquísimas «memorias vivas» de la transición política pura y dura, así lo contó a este doctorando en fecha 4 de junio de 2021:

Yo entré en las Cortes cuando las presidía Esteban Bilbao Eguía²²², las Cortes Orgánicas, por supuesto. El acceso a la Prensa sólo se permitía en los plenos, después con la ley de Libertad Religiosa, fue la primera vez que se nos acreditó para entrar a los debates de las Comisiones. Como el experimento funcionó, y todavía existía cierto tipo de censura de Prensa, el experimento de apertura en los finales de los sesenta continuó. Prosiguió con los debates en Comisión y Pleno de la Ley de Prensa de Fraga. Luego se generalizó la presencia habitual de los periodistas acreditados en las Cortes, en todas sus comisiones y pleno. Obviamente, dichas leyes fueron las que supusieron la apertura política del tardofranquismo, como luego se le llamó. Pero allí pasábamos el día, con sesiones que duraban muchas veces hasta la madrugada y muchas acaloradas discusiones y cabildeo político en los pasillos (...). Corrían los años finales de la década de los sesenta, y luego vinieron los años finales del franquismo, con la apertura que la Ley de Prensa y las elecciones directas de los procuradores familiares, supusieron de entrenamiento para la democratización del país. Asistí a todos los debates de la Constitución de 1978 y a las sesiones de la ponencia previa que redactó el proyecto. Luego seguí trabajando para Edica²²³ hasta que desapareció y pasé a TVE. Hice crónicas de todo el proceso de desarrollo de la Constitución, asistí a la proclamación de Juan Carlos como heredero, y, más tarde como Rey. Igualmente asistí a los debates de las leyes de desarrollo de la Constitución, todos los estatutos de Autonomía, el golpe de Tejero y otros acontecimientos. Después de EDICA me jubilaron en TVE y pasé a Jefe de Comunicación del Defensor del Pueblo con Fernando Álvarez de Miranda y después con Enrique Mújica, con quien me jubilé a los 70 años. Hoy tengo 84.²²⁴ (...) Yo iba al Congreso, acreditado por la Editorial Católica, editora de *Ya*, con mi compañero Antonio José González Muñoz (...). (Mis) crónicas se reproducían en 23 periódicos de toda España, incluidos el “Correo”²²⁵ de Barcelona, y en ocasiones en la propia *Vanguardia Española* (sic) y otros periódicos de Cataluña y múltiples publicaciones periódicas editadas en diferentes ciudades del territorio español. En esos años era Redactor Jefe de la Agencia Logos, que distribuía

²²² Esteban Bilbao Eguía (1879 – 1970) fue un político carlista y franquista español que ocupó diversos cargos de relevancia política desde 1904 a 1965. Fue diputado, senador, presidente de la Diputación de Vizcaya, ministro y finalmente presidente de las Cortes Españolas desde 1943 a 1965.

²²³ Editorial Católica, propiedad del diario *Ya*, que se editaba en Madrid, y de la Agencia de Noticias *Logos*.

²²⁴ En 4 de junio de 2021.

²²⁵ Por *El Correo Catalán*, diario editado en Barcelona que cerró sus puertas en 1980.

noticias, crónicas y fotografías para toda la prensa española, y en especial a los 23 diarios provinciales de la cadena EDICA (Editorial Católica), así como una serie de revistas, aparte de publicar en el diario Ya, obviamente. (...) Allí (por Congreso de los Diputados y Senado) ni hubo ni había nada que facilitara la tarea de los periodistas. Que yo recuerde, unos pequeños espacios dotados con alguna mesa vieja y alguna máquina de escribir de las marcas Remington, Underwood o similares, que hoy se encuentran en los mercados de artículos viejos y sin uso. ¡Ah!, y algún que otro teléfono por el que pelearnos nosotros, los informadores. Nada más. (...) ¿Comunicados de prensa, me preguntas? Jamás, ni en las Cortes franquistas ni en las primeras Cortes democráticas. Jamás... Bueno, de vez en cuando, aparecía el presidente del Congreso de los Diputados o del Senado, para hacer una declaración. El resto, es decir, todo, nos lo currábamos nosotros.

D. PRECARIEDAD DE MEDIOS PARA ATENDER A LOS PERIODISTAS

Los debates habidos en las Cortes Españolas alrededor de la Ley de Reforma Política, presentada por el primer gobierno del presidente Suárez a los Procuradores y al Pleno del Consejo del Reino como una nueva Ley Fundamental del Reino, singularmente por su contenido, provocaron un alud de solicitudes de acreditación de periodistas. Al no haber Gabinete de Prensa, dichas acreditaciones eran concedidas por los correspondientes Servicios de Protocolo de una y otra «asamblea», previa autorización del presidente de las Cortes Españolas, que lo era también del Consejo del Reino.

Así nos encontramos que durante los años inmediatamente anteriores a las elecciones generales de 1977 y algo menos en los siguientes, España vivió una auténtica fiebre de nacimientos de diarios y de revistas al compás de lo que se intuía: un cambio de régimen político²²⁶. El auge mediático que se dio en los inicios de lo que sería la transición pública, no exenta de desapariciones de otros, como por ejemplo la voladura física del edificio que albergaba al periódico Madrid,²²⁷ influyó tanto en los Reglamentos Provisionales del Congreso de los Diputados y del Senado como en los Reglamentos que ambas Cámaras se dieron en 1982, fundamento de los actuales.

²²⁶ También es cierto que desaparecieron bastantes más.

²²⁷ *Madrid* fue un periódico que se publicaba en Madrid por la tarde. Se editó entre los años 1939 y 1971. Durante años, su ideología era la propia de Régimen franquista, pero con posterioridad adoptó una línea editorial independiente cuando no opuesta al mismo aprovechando el cambio de titular, convirtiéndose en un referente de la apertura política. Tras mantener diversos conflictos con las autoridades franquistas, fue clausurado por el ministro Manuel Fraga Iribarne en 1971, lo que llevó a la ruina a la propiedad y a la venta del inmueble donde se alojaba. En 1973 se procedió a volar el edificio.

El «parlamento de papel», como se denominó en términos generalistas a periódicos, radios y televisión de aquel entonces, fue homenajeado por los diputados y senadores constituyentes con cita expresa en las dos normas de régimen interior, convirtiéndoles *de facto* en parte importante del principio de publicidad, connatural a todo parlamento democrático. Se dio protección reglamentaria a la tarea de los medios de comunicación.

En la Legislatura Constituyente, las ya citadas credenciales de medios y de periodistas siguieron otorgadas por la Presidencia de las Cortes Generales y entregadas por el Servicio de Protocolo del Congreso de los Diputados, pues el Senado estaba instalado provisionalmente en las dependencias de aquel.

Sin embargo, a los periodistas que siguieron los debates de la Ley para la Reforma Política y a los que llegaron más tarde, les sucedió lo mismo que a los diputados y a los senadores electos cuando la convocatoria electoral de junio de 1977: se instalaron tal cual en las nuevas Cortes Generales. Ni cambiaron de edificio, ni se remodelaron de su puesto a los funcionarios de aquel entonces. Todo siguió igual²²⁸.

Julia Navarro cuenta que se situó en el «Palco de Prensa» para seguir la sesión constitutiva de las Cortes Generales. Lo haría muchas veces a lo largo de todas las legislaturas hasta el día de hoy a pesar de que desde hace años se dedica más a la profesión de escritora que a la estrictamente periodística. Situado en el semicircular «Palco de Invitados», dando como tal al hemiciclo, a la izquierda, tan pronto se entra en el mismo, previsto para otros tiempos que no para aquella sesión solemne ni tampoco para muchas que le siguieron, no pudo dar cobijo a todos los periodistas acreditados; era —y sigue siéndolo hoy— literalmente imposible. Los plumíferos se agolpaban en la puerta de acceso a tan restringida zona para poder oír. Detrás, en la zona de acceso, seis teléfonos con sus respectivas cabinas guardadoras de un mínimo de intimidad. No eran tiempos de móviles, así que tuvieron que espabilarse, sobre todo aquellos que pertenecían a medios radiofónicos. En ese mismo palco destinado a la prensa, una de las tres cámaras de TVE, la única televisión por aquel entonces, y para acabarlo de complicar, los fotoperiodistas que deseaban tomar imágenes «en picado» de la sesión. Poquísimo espacio para tantas acreditaciones dadas.

²²⁸ Tanto fue así, que el Senado se instaló en las dependencias del Congreso de los Diputados. El Senado se traslada a su sede histórica, sita en la plaza de la Marina Española, el 11 de noviembre de 1977. Su Administración Parlamentaria era muy incipiente y, por consiguiente, abocada exclusivamente a la actividad de los senadores. No contaba con un equipo humano dedicado exclusivamente a los medios informativos acreditados en el mismo (Cacho San José, 2018), ni menos a la comunicación institucional de la Cámara, que vendrían años más tarde. Unos funcionarios se ocupaban de gestionar los pases de los periodistas, facilitarles unas instalaciones irrisorias y hacerles llegar a mano los órdenes del día del Pleno y de las Comisiones. En resumen, de atenderles. Nada más. Era el propio presidente del Senado quien se encargaba de transmitir a los periodistas los acuerdos de la Mesa cuando éstos tenían cierta relevancia política. En caso negativo, ni eso.

No dice dónde recogió su credencial, pero lo hizo en una sala contigua al hemiciclo donde a tal fin se instalaron el jefe del Servicio de Protocolo y su secretaria, doña Pepita, como también lo haría hasta la inauguración del Edificio Ampliación I. Aquel día supo que la Sala de Prensa estaba —y estuvo hasta la apertura de dicho edificio— cerca de donde se encontraba y sigue hallándose el despacho del Secretario General, segundo piso, entrando por la antigua calle de Floridablanca, hoy suprimida, escalera situada a la derecha o por el ascensor de enfrente.

Cuenta Jesús Serrano, periodista parlamentario que fue del diario vasco DEIA hasta que ganó las oposiciones al Cuerpo de Asesores Facultativos de las Cortes Generales en 1987, que:

Un periodista de entonces que luego fue diputado me contó que, en aquella época de máquinas manuales de escribir y papel de calco para hacer copias, compartieron una exclusiva de forma totalmente inesperada: al redactor de Ya que había conseguido la información (...) le pareció tan importante la noticia que utilizó una hoja de calco nueva para escribirla, pero no tuvo la preocupación de guardarla, sino que la dejó encima de la mesa, al lado de la máquina de escribir. Los otros periodistas, que lo habían visto subir y bajar varias veces y sospechaban que se había enterado de algo, esperaron el momento para hacerse con el calco y leer el contenido de la información (Serrano Martínez, 2018).

Así se trabajaba durante la Legislatura Constituyente y así se trabajó durante unas cuantas más. Con poco espacio, pocos medios y mucha prisa para ser el primero en dar la noticia, particularmente si se pertenecía a un medio radiofónico o a una agencia de noticias. La «guerra por la primicia» siempre estuvo presente.

Por otra parte, en el Reglamento Provisional de la Cámara, aprobado el día 13 de octubre de 1977, publicado en el BOE el día 13 de octubre del mismo año, se recoge que “las sesiones del Pleno serán públicas salvo que, excepcionalmente, se acuerde su carácter secreto”²²⁹ y que “las sesiones de las Comisiones se celebrarán a puerta cerrada, aunque podrán asistir a ellas los representantes, debidamente acreditados, de los medios de comunicación social”. Nada se dice de los recursos que el Congreso de los Diputados pondrá al objeto de que estos puedan hacer su labor de manera digna y, aún menos, de una política comunicativa propia de la Institución. Ni entonces, ni ahora.

En materia de apoyo a los periodistas parlamentarios poco más había. Pequeña sala donde trabajar, una mesa, pocas sillas, unas cinco o seis máquinas de escribir a mano, lápices, algún bolígrafo de la marca BIC, folios, papel carbón de la casa Pelikan y poco más. Siendo así, y acreditándose en Protocolo, no cabía esperar la existencia de un Servicio de Prensa. No lo había.

²²⁹ Se hallaban tasadas en el artículo 51.3 del Reglamento Provisional.

En aquellos tiempos de adentramiento en la democracia parlamentaria, la materialización del principio de publicidad, que arranca con la Constitución de Cádiz y que se incluye en el Reglamento Provisional aprobado el día 14 de octubre 1977²³⁰, se concreta en el *Diario de Sesiones* y en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* y en el acceso de los periodistas a las distintas sesiones. Nada más. Sí se permitió el contacto con los diputados y senadores, que se hacía en los pasillos de la Cámara, abordándolos, o en los aledaños del Palacio, pues las características físicas tanto del Congreso de los Diputados como más tarde del Senado no podían dar cobijo a las sedes de las distintas fracciones políticas.

Sirva como muestra de la precaria situación del Senado en materia de asistencia a los medios informativos —en el Congreso de los Diputados la realidad era aproximadamente la misma— la carta dirigida a su presidente por el máximo responsable de la cadena radiofónica SER, reproducida, en el artículo ya citado de María Cristina Cacho San José que se guarda en el Archivo del Senado. En ella, D. Eugenio Fontán, director general de la SER, solicita de la presidencia del Senado poder instalar una línea telefónica con carácter permanente, puesto que ni de esta disponían.

A pesar de todo ello, a partir de 1977, “el audio quedó incorporado como nuevo soporte tecnológico” (Cueto Aparicio, 2016).

En efecto, este es el único avance en materia comunicativa que se dio en la etapa constituyente y que sigue permaneciendo en ambas Cámaras Legislativas. Hasta entonces, el tantas veces aludido «principio de publicidad», que en España nace cuando las Cortes de Cádiz, se ceñía al *Diario de Sesiones* y al *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, como ya se ha dicho, cuya existencia permanece invariable, y, tiempos antes, con la aparición de los periódicos y de las radios, se amplifica mediante la intermediación periodística, y todavía más con la televisión.

Sin embargo, si el *Diario de Sesiones* fue el único medio por el cual el Parlamento «hacía» comunicación institucional, ahora se le suma el audio.

Así lo explica la autora precitada:

La grabación en audio de las sesiones parlamentarias se utilizó en paralelo a la elaboración de los Diarios de Sesiones. Incluso en el caso de la mayor parte de las sesiones de Comisión celebradas en la Legislatura Constituyente (julio 1977-1978) la existencia del audio de la sesión junto con las actas elaboradas por los letrados adscritos y firmadas por el Presidente y el Secretario de la Comisión

²³⁰ “Los representantes de la prensa, radio, televisión y cinematografía, debidamente acreditados antes en el Senado, podrán asistir a las sesiones en las condiciones que al efecto se fijen por la Mesa de la Cámara y, en todo caso, desde los lugares a ellos asignados” (artículo 145) y “Las sesiones de las Comisiones se celebrarán a puerta cerrada. Podrán tener acceso a la Comisión, en su caso, los representantes de los medios informativos, según las normas que dicte la Mesa del Senado, oía la Junta de Portavoces de los Grupos Parlamentarios” (artículo 147). BOE núm. 256, de 26 de octubre, de 1977.

constituyen los únicos soportes de información de dichas sesiones, ya que a las sesiones de Comisión no asistían taquígrafos.

La colección de audios sigue custodiada en los respectivos Archivos.

III. I LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1979-1982)

A. INTRODUCCIÓN

Esta legislatura comenzó el 23 de marzo de 1979, fecha en que se constituyeron las primeras Cortes Generales tras haberse aprobado la Constitución de 1978 y celebrado elecciones generales, y terminó el 31 de agosto de 1982, con la disolución de estas decretada por el presidente Leopoldo Calvo-Sotelo ante el derrumbe interno de la UCD y en medio de la pujanza de Felipe González, secretario general del PSOE.

La Unión del Centro Democrático había ganado las elecciones, pero no dispuso de mayoría absoluta en el Congreso de los Diputados. No obstante, su líder, Adolfo Suárez, fue investido presidente del Gobierno gracias al apoyo de los diputados de su propia formación política y de los pertenecientes a Centro Democrático, Partido Socialista de Andalucía, Partido Aragonés Regionalista y Unión del Pueblo Navarro, que sumaron 183 votos, pero sin debate.²³¹

En esta legislatura se producen tres hechos relevantes desde la perspectiva política:

1. La moción de censura del PSOE al presidente del Gobierno presentando a Felipe González como candidato, que no fue respaldada por la Cámara.
2. La dimisión de Adolfo Suárez como jefe del Ejecutivo, que sería reemplazado por Leopoldo Calvo-Sotelo, del mismo grupo político la UCD.
3. El intento de golpe de Estado protagonizado por el teniente coronel Antonio Tejero, en la tarde del 23 de febrero de 1981, asaltando el Congreso de los Diputados y tomando como rehenes a los diputados en plena votación —la segunda— del candidato Calvo-Sotelo a la presidencia del Gobierno, la cual interrumpió.

²³¹ Impedido por Landelino Lavilla en su condición de Presidente del Congreso de los Diputados y en base a sus atribuciones reglamentarias. Sin embargo, la verdadera razón residió en que el candidato propuesto por S.M. el Rey, Adolfo Suárez, disponía de pocas habilidades parlamentarias tales como la oratoria e improvisación en el discurso.

Desde el punto de vista comunicacional, en este fracasado golpe de Estado, destacaron el buen hacer de los profesionales de TVE. Sus cámaras, cuatro²³², según recuerda quien suscribe esta tesis, se hallaban en el propio hemiciclo, y sus encargados fueron quienes captaron las imágenes de la entrada de Tejero, siendo apartados por miembros de la Guardia Civil armados seguidores del mismo y expulsados del Salón de Plenos, al igual que el resto de periodistas. Con todo, el realizador del directo relativo al seguimiento del segundo intento de investidura del candidato Calvo-Sotelo, situado en uno de los dos furgones de la televisión pública aparcados en la calle Zorrilla, manejó a distancia dichas cámaras hasta que fueron destruidas parcialmente a culletazos. Nunca se han dado a conocer sus nombres.

También sobresalió el periodista Rafael Luis Díaz, perteneciente a la SER, que narró en directo la entrada de los golpistas y sus primeros pasos, como Tejero apuntando pistola en mano al presidente Lavilla, hasta que fue igualmente expulsado de la tribuna de Prensa del hemiciclo, no sin antes dejar colgado y abierto el micrófono, con lo que dicha cadena radiofónica emitió en directo las primeras órdenes de Tejero y sus más directos colaboradores —entre los cuales estaba el capitán Jesús Muñecas— a los diputados.

No fue comunicación institucional, entre otras cosas porque no la había, pero sí importantísima comunicación desde el mismo lugar de los hechos que uno entiende debe ser puesta de relieve en esta tesis doctoral.

La primera de las Legislaturas Constitucionales surgidas tras la aprobación por referéndum de la Constitución de 1978, no aporta ninguna novedad respecto de la comunicación institucional llevada a cabo por el Congreso de los Diputados y el Senado, que siguió siendo inexistente, ni tampoco respecto de los medios dispuestos para que los periodistas acreditados pudieran hacer su labor. A lo más, alguna máquina manual de escribir tipo Olivetti.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

²³² Dos situadas en el “balconcillo” del propio Salón de Plenos, situado justo debajo, parte central, de la Tribuna de Invitados, entre escaños, enfocando preferente el pódium de la Mesa del Congreso de los Diputados, pues en el mismo se hallaba la urna, a la izquierda del Presidente de la Cámara, y el Secretario de dicho Órgano de Gobierno que llamaba a votar a los diputados desde el sitio o espacio de oradores. Las otras dos se hallaban, respectivamente, en las dos tarimas que a la derecha y a la izquierda según entras en el Hemiciclo, se habían levantado para albergar a los fotógrafos de prensa, a las cámaras de Televisión Española y quienes las manejaban.

La Memoria relativa a esta I Legislatura Constitucional no recoge nada relativo a la comunicación institucional de esta Cámara entendida con doble finalidad: hacia los periodistas parlamentarios acreditados ante la misma y hacia el mundo exterior al propio Palacio del Congreso de los Diputados.

Esta realidad no niega la afirmación de que “desde la transición, los medios de comunicación social tuvieron un tratamiento parlamentario abierto y generoso” (Ripollés Serrano, 2012), que, en mi opinión, se atribuye a la conciencia de las Mesas de las dos Cámaras sobre la importancia de la transmisión a la opinión pública de la información parlamentaria mediante la intermediación de los medios. Tampoco niega, tan elogiosa frase, la pobreza de espacio y de recursos en las que vivieron los periodistas parlamentarios.

Quien fuera Secretario General del Congreso, lo cuenta así:

A comienzos de los años ochenta del pasado siglo, el servicio de prensa de nuestro Congreso de los Diputados era un servicio reducido, con una pequeña sala de prensa, las cámaras de la única televisión existente entonces, como era Televisión Española, con sus dos canales, y una mesa en un Escritorio²³³ con periódicos de provincias que llegaban un día después (Astarloa, 2018).

Exactamente así lo encontró quien presenta esta tesis doctoral cuando llegó al Congreso de los Diputados en febrero de 1980.

Con todo, en este mismo año se inauguró el edificio Ampliación I, lo cual permitió habilitar una sala mayor en dimensiones y mejor equipada para los medios de comunicación, que más tarde recibiría el nombre de Sala Sagasta, la cual se haría famosa porque a través de sus ventanas pudieron escapar algunos de los guardias civiles que perpetraron el fallido golpe de Estado de 23 de febrero de 1981, también conocido por el numerónimo 23F, como así lo acreditaron fotoperiodistas y TVE.

Y así lo explica Jesús Serrano:

(La Sala Sagasta era) una sala diáfana, con seis o siete grandes mesas y una fila de escritorios a ambos lados, dos télex para enviar crónicas y cuatro teléfonos desde los cuales se podían hacer llamadas locales a Madrid²³⁴ o pedir a la centralita que te pusiera a cobro revertido con tu periódico de provincias (en casos de extrema urgencia, y procurando que nadie te viera, se usaban las

²³³ En la planta baja del Palacio del Congreso de los Diputados, a la derecha, según entras por la antigua calle de Floridablanca, se hallan los llamados Escritorios, sitios a ambos lados de la Sala de los Pasos Perdidos, que es la central. Este concreto al que se refiere Astarloa es el primero que se encuentra, llamado desde hace pocos años Escritorio de Declaraciones porque es usado por los portavoces para dar una declaración o una rueda de prensa en plena celebración de Sesión Plenaria.

²³⁴ En consecuencia, los representantes de medios autonómicos o locales no podían llamar a sus respectivas redacciones. Esta situación se mantuvo hasta el año 1987, cuando el periodista Jesús Serrano llega a jefe del Servicio de Prensa tras opositar al Cuerpo de Asesores Facultativos y, conocedor como era de la situación, la resuelve.

cabinas que, solo para Diputados, había en el que es ahora Escritorio de Declaraciones, en Palacio (Serrano Martínez, 2028).

2. SENADO

Tampoco la memoria de legislatura de esta Cámara dedica ni media palabra a los medios de comunicación acreditados, ni menos a la existencia de una comunicación llevada a cabo por las mismas, pues esta era inexistente.

Sin embargo, el Senado instaura la figura de Portavoz de la Mesa, responsabilidad que recayó en el Vicepresidente Primero. Desde aquel momento hasta la actualidad quien ocupa tal rango se convierte en portavoz del órgano de gobierno de la Cámara. Este es un hecho relevante desde la vertiente de comunicación institucional.

IV. II LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1982-1986)

A. INTRODUCCIÓN

La Sesión Constitutiva de las Cortes Generales tuvo lugar el día 18 de noviembre de 1982, tras haberse celebrado elecciones generales el día 28 de octubre del mismo año.

En esta legislatura se pasa de la provisionalidad de los Reglamentos del Congreso de los Diputados y del Senado, aprobados en la Legislatura Constituyente, a unos nuevos Reglamentos²³⁵ que, salvando algunas modificaciones, perduran hasta el día de hoy. En ambos se establece que los representantes de los medios de comunicación podrán asistir tanto a las sesiones del Pleno como a las sesiones de Comisión, excepción hecha de lo preceptuado en el mismo, con lo que se ratifica la voluntad de lo dispuesto por los diputados y los senadores constituyentes.

A la Dirección de Relaciones Parlamentarias, creada por acuerdo de las llamadas «Mesas Conjuntas» o reunión de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado de fecha 7 de setiembre de 1983, se le encargan, en una y otra Cámara, dos funciones:

- 1ª. La gestión, organización y preparación de las relaciones parlamentarias y, a la del Congreso, además las propias de las Cortes Generales.

²³⁵ El del Congreso de los Diputados fue aprobado el 10 de febrero de 1982 y el del Senado el día 6 de mayo de 1982.

2ª. El asesoramiento en cuestiones de su competencia que lo sería del Secretario General en primer lugar, pero también respecto de los distintos órganos de que se daban en cada una de las dos Cámaras Legislativas.

Para ambas, el citado acuerdo incorpora a dicha dirección dos servicios:

- El de Relaciones Parlamentarias.
- El de Medios de Comunicación Social e Información.

Respecto de este último servicio, se observa pues que, por vez primera, las Mesas hacen el distingo entre lo que es apoyo, asistencia e información destinado a los «medios de comunicación», públicos y privados, nacionales o extranjeros, se hallen o no acreditados en y por las Cámaras, y el de «información», el cual lo era exclusivamente respecto de la ciudadanía, atendiendo a quienes solicitaban asesoría sobre sesiones y tramitaciones, así como organización de la Cámara, ocupándose igualmente de la distribución de las salas de comisiones.

Tanto Jesús Serrano, que llegó a ser dircom del Congreso de los Diputados, como Maria Cristina Cancho, actual jefe del Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación del Senado, coinciden en decir que en esta legislatura se produce, por parte de las respectivas Mesas y Juntas de Portavoces: “una mayor conciencia de la importancia de los medios de comunicación para transmitir su actividad a la denominada opinión pública cuatro innovaciones de vital importancia”²³⁶.

Siendo así, se dan cinco importantes novedades:

1ª. Se crea el Cuerpo de Asesores Facultativos de las Cortes Generales por acuerdo de las Mesas Conjuntas de ambas Cámaras (1983), y se crean las plazas a cubrir en cada especialidad convocándose oposiciones. Aquí nacen los entonces llamados jefes del Servicio de Medios de Comunicación Social e Información.

2ª. Al decir de Cancho San José (2018), se produce un vuelco en la política comunicativa, realizada hasta ahora fundamentalmente a través de las publicaciones oficiales, consistente en que el Parlamento, «agente pasivo» al que los medios acuden buscando información donde pueden, se convierte en «agente activo», facilitando información y prestando mayor atención al, digamos, «bienestar» de los periodistas parlamentarios, ayudando a ello las primeras ampliaciones de las sedes del Congreso de los Diputados y del Senado.

²³⁶ En sendas entrevistas personales realizadas en el Congreso de los Diputados y en el Senado los días 29 y 30 de junio de 2021, respectivamente.

- 3ª. En el Congreso de los Diputados y más tarde en el Senado entran las cámaras de las dos primeras emisoras de televisión pública autonómica, la ETB y TV3, compartiendo espacio con TVE.

En el Senado, se crea la Unidad de Información y Protocolo, con dependencia directa del Secretario General, en el seno de la Administración Parlamentaria. A esta unidad le competía “suministrar las noticias oficiales procedentes del Senado y contestar las solicitudes de información sobre actuaciones del Senado” (Cancho San José, 2018).

- 4ª. En el Congreso de los Diputados se crea el Servicio de Medios de Comunicación Social e Información adscrito a la Dirección de Relaciones Parlamentarias, que depende de Secretaria General. A este servicio, según consta en la Memoria de la II Legislatura Constitucional, le corresponde “la actividad relativa a la gestión de la información institucional generada por el Congreso, así como la acreditación ante la Cámara de los profesionales de la información” (Memoria de la II Legislatura, p. 379).
- 5ª. El Congreso de los Diputados imita al Senado nombrando al Vicepresidente Leopoldo Torres Boursault portavoz de la Mesa, el cual daba rueda de prensa cada martes informando sobre lo acordado por la misma²³⁷.

Añade Jesús Serrano:

Me dices que hay un hito importante con la señal de televisión, pero me atrevería a decirte que hay un momento anterior mucho más decisivo para la comunicación institucional, como es la contratación de profesionales periodistas con la convocatoria de oposiciones al cuerpo de Asesores Fcaultativos de las Cortes, del que formo parte, cuerpo que fue creado por el presidente Peces-Barba en contra del criterio de otros funcionarios. Yo creo que ese es un hito importante. (...) A nosotros nos ha tocado ir venciendo resistencias internas con el personal de la Casa que nos veía con muchas cautelas (como éramos periodistas, pensaban que si nos contaban algo se lo diríamos a todo el mundo...), externas, con los propios periodistas que a veces nos veían como una barrera para acceder a informaciones, y convenciendo a las Mesas de la necesidad de invertir en medios.

²³⁷ Esta figura de portavoz de la Mesa del Congreso de los Diputados desaparece al terminar esta II Legislatura y se recupera en la VI Legislatura. En las dos ocasiones fueron hechos excepcionales, motivados políticamente e impulsados por la Presidencia de la Cámara, que no tienen continuidad.

Por su parte, el periodista D. José Antonio (Toño) Criado Fernández²³⁸ afirma en entrevista efectuada por este doctorando²³⁹ que:

El Partido Socialista Obrero Español obtuvo la mayoría absoluta en el Congreso de los diputados. Felipe González fue investido presidente del Gobierno y formó su primer Gobierno, por lo que el trabajo de periodista era más fácil al no tenerse que pactar distintas leyes.

Esta es una gran verdad que se extiende a todas aquellas legislaturas en que el partido del Gobierno dispuso de mayoría absoluta de escaños en el Congreso de los Diputados. El resultado más tangible no era ni muchos menos la «facilidad» del periodista parlamentario, que no debía estar pendiente de acuerdos del grupo mayoritario con otros grupos al objeto de disponer de la mayoría absoluta de la Cámara con que aprobar leyes orgánicas y otras, aunque lo fuere para su trabajo, sino la centralidad de las Cortes Generales en la política española. A mayoría absoluta, menor importancia del Poder Legislativo y mayor del Poder Ejecutivo; a mayoría simple, mayor relevancia del Poder Legislativo y menor para el Poder Ejecutivo.

B. LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

El Congreso de los Diputados, bajo la presidencia del Dr. D. Gregorio Peces-Barba, inicia una apertura hacia el exterior que, quiérase o no, constituye también comunicación institucional, aunque no sea objeto de esta tesis. Así, se firma un convenio de colaboración con la Universidad Complutense de Madrid para los cursos de tercer ciclo con validez académica para los doctorados en Derecho y en Ciencias Políticas y Sociología, se convocan los Premios de Ensayo Político y Parlamentario y de Estudios Políticos y Parlamentarios, se otorgan becas para Estudios sobre la Constitución, se organiza un concurso entre estudiantes de primaria relativo a la Cámara Baja, se patrocinan conferencias y presentaciones de libros en sus instalaciones, etc.

También en el ámbito interior se nota el impulso renovador del profesor Dr. Peces-Barba respecto de la Administración Parlamentaria, donde cuenta con las ideas innovadoras de un joven Secretario General, el letrado D. Luis María Cazorla Prieto, que la reorganiza y naturalmente mejora hasta el punto de que

²³⁸ Periodista parlamentario tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado desde 1984 hasta su jubilación, acreditado inicialmente por Radiocadena Española, con sede en la calle Ayala de Madrid, hasta que en 1989 se fusiona con RNE. El Senado, en 2009, le concede el Premio Luís Carandell de Periodismo. Le fue entregado por el entonces Príncipe de Asturias, hoy Felipe VI, Rey.

²³⁹ En fecha 22 de octubre de 2022.

será referencia obligada en lo sucesivo, pues el organigrama se consigue a partir de siete direcciones directamente dependientes de Secretaría General, que conforma la cúspide cuando no personaliza dicha Administración Parlamentaria, que, a su vez, se subdividen en departamentos. Una de ellas, la Dirección de Relaciones Parlamentarias acoge el Servicio de Medios de Comunicación Social, embrión de lo que más adelante sería la Dirección de Comunicación tras pasar por la fase intermedia de departamento de Prensa.

Según la referida memoria de la II Legislatura Constitucional del Congreso de los Diputados (pp.381-382), el Servicio de Medios de Comunicación Social e Información se ocupó de las relaciones con los mismos, acreditación de los periodistas, consultas personales y telefónicas, distribución de información de la Cámara, elaboración de un Boletín de Prensa y un Boletín de Noticias que recogen artículos relativos al Parlamento o relacionados con su actividad. Así mismo, facilitó las instalaciones técnicas necesarias para el correcto ejercicio de sus funciones a los periodistas y medios acreditados, se responsabilizó de distribuir las salas de los edificios parlamentarios —que eran dos— para la celebración de las distintas reuniones y sesiones de los órganos,²⁴⁰ así como la asistencia necesaria a los grupos parlamentarios y a los diputados para la organización de ruedas de prensa, reuniones públicas, etc., y del Archivo Fotográfico de las actividades realizadas en la Cámara y otras actividades similares.

Consta en la referida memoria que:

En el momento de finalizar la II Legislatura, el Congreso tenía concedidas un total de ciento setenta y cuatro acreditaciones de prensa literaria y treinta y tres de prensa gráfica (...) y que sumando el total de las mismas (...) tenían acceso novecientos sesenta y seis informadores, a los que había que añadir las autorizaciones especiales para cubrir información sobre temas puntuales (cincuenta acreditaciones) y las concedidas a técnicos de radio y televisión (trescientos veintisiete), más unidades móviles y enlaces de TV en Plenos de especial significación. A todo ello hay que añadir las acreditaciones para la prensa extranjera que gozaba con carácter permanente de diez autorizaciones.

Obsérvese, empero, que el Servicio de Medios de Comunicación Social estaba volcado a los periodistas que cubrían la información parlamentaria, pero no a crear comunicación institucional.

Anota Serrano Martínez en artículo ya citado que:

Una vez aprobadas las leyes más importantes de desarrollo constitucional y con mayoría absoluta en la Cámara²⁴¹, la información sobre la tramitación

²⁴⁰ Debe referirse a las Mesas y a las Juntas de Portavoces de las Comisiones, pues la Mesa del Congreso de los Diputados lo hace desde siempre en el Salón de Ministros y su Juntas de Portavoces en la Sala Mariana Pineda. Por otra parte, según mi parecer, es un encargo algo curioso para un Servicio relativo a los Medios de Comunicación e Información.

²⁴¹ Legislaturas Constitucionales II y III

parlamentaria pasa a un segundo lugar. Se acaba la espera ante la puerta de las ponencias y el seguimiento en comisión de proyectos o proposiciones de ley. Periodistas y diputados se dan cuenta del interés para ambos del periodismo declarativo: los diputados preparaban su intervención en el pleno y, al mismo tiempo, pensaban la frase-resumen para el pasillo, ante los periodistas. Incluso, en ocasiones, utilizaban el pasillo para conseguir un “turno extra” cuando creían que habían perdido el debate. Por su parte, los periodistas sacaban mucha más rentabilidad de la declaración en el pasillo que siguiendo íntegramente la sesión. (...). Dependiendo de la existencia o no de mayoría absoluta varía el tipo de información parlamentaria que se hace. Lo he comprobado a lo largo de los años: en las Legislaturas en las que el Gobierno no tenía mayoría absoluta, los medios han estado pendientes de las negociaciones para la aprobación de las leyes o para la adopción de acuerdos; con mayoría absoluta, la información se centra más en las actividades de control del Ejecutivo²⁴².

Lo cual es confirmado por el periodista parlamentario Toño Criado Fernández, anteriormente citado:

Eran tiempos en que el *off the record* se respetaba; en los tiempos actuales, parece una broma ese sentido de lealtad mutua (entre político y periodista) ... Todo el trabajo se hacía sin casi necesidad de salas de prensa, en los pasillos podías entrevistar a cualquiera, y los políticos estaban en contacto permanente con los periodistas, ampliándolo a la cafetería o a las comidas conjuntas, tan usuales en la época. (...) Las relaciones entre periodistas y políticos son algunas veces tensas y difíciles, pero esa búsqueda de equilibrio es buena para la sociedad. El periodista debe buscar la verdad, aunque pueda irritar a los practicantes de la verdad a medias, de la mentida disfrazada.

2. SENADO

En la memoria de legislatura del Senado no se habla de la Administración Parlamentaria y, por consiguiente, ni tan solo se mencionan los servicios de prensa o de asistencia a los medios de comunicación, como así hiciera el Congreso de los Diputados.

No obstante, María Cristina Cancho San José anota en el artículo ya citado, lo que sigue:

Los órganos rectores de la Cámara Alta cada vez son más conscientes de la importancia del papel de los medios de comunicación para transmitir su actividad a la denominada opinión pública. Aunque hay que subrayar que el Senado, como la mayoría de los Parlamentos de la época, no era un agente activo en relación con la información. La política comunicativa se realizaba fundamentalmente a través de las publicaciones oficiales.

²⁴² Serrano Martínez habla, sin lugar a duda, de lo que cautiva el interés de los periodistas; en absoluto de la comunicación institucional.

La Mesa del Senado, en su reunión de 21 de marzo de 1983, acordó dotar presupuestariamente a la Unidad dependiente del Secretario General o Letrado Mayor denominada «Información y Prensa» que se ocuparía de la gestión de todo lo relacionado con los medios de comunicación.

Según recoge Cancho San José en obra nombrada citando documentos internos que se guardan en el Archivo del Senado, sus funciones eran, entre otras, las siguientes:

- Hacer llegar la información puntual conveniente sobre las actividades de la Cámara, a los medios de comunicación social.
- Realizar y facilitar el programa de reuniones parlamentarias para su difusión dentro y fuera de la Cámara.
- Proporcionar a los profesionales de los medios de comunicación la documentación, tanto de las sesiones plenarias como de las comisiones (Órdenes del Día, Boletines, etc.).
- Tramitar de acuerdo con las normas vigentes, las solicitudes de acreditación ante el Senado, manteniendo actualizado el fichero y los expedientes correspondientes.
- Registro de asistencia de informadores.
- Elaboración de un resumen diario de prensa y revistas; distribución del resumen de prensa nacional.
- Mantener relación directa de manera especial con los profesionales de los medios de comunicación acreditados en la Cámara.
- Hacer llegar tanto a los medios de comunicación como a las personas e instituciones con las que se tenga relación, de los trabajos de divulgación que contribuyan a dar exacta imagen de la Cámara, de sus medios, de sus modos y de sus actividades.
- Proceder a la labor realizada por los Servicios Internos de la Casa, contar con material, desde notas informativas, fotografías, etc., pasando por folletos y libros con finalidad de divulgación.
- Mantener al día ficheros de todos los asuntos que se tramiten en la Cámara, de modo y manera que permita informar en el acto sobre el punto en que se encuentra en cada momento en trámite un asunto. Y

- Servir a las relaciones del senado con los medios de comunicación social y transmitir a éstos las iniciativas orientadas a la mejor comprensión de la Cámara.

Dice la misma autora y reproduce parcialmente de forma fotográfica, que en 1994 la Secretaria General del Senado redactó un proyecto de modificación de las Normas de Organización²⁴³ de la misma por el que se proponía crear la Dirección de Relaciones Interparlamentarias, Protocolo y Prensa, pero lo cierto es que no prosperó²⁴⁴.

V. III LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1986-1989)

A. INTRODUCCIÓN

La III Legislatura Constitucional comenzó el 15 de julio de 1986 con la constitución de las Cortes Generales y terminó el 2 de septiembre de 1989. Fueron elegidos D. Félix Pons Irazábal y D. Federico de Carvajal presidentes respectivos del Congreso de los Diputados y del Senado.

El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) había ganado las elecciones generales con mayoría absoluta en una y otra Cámara, celebradas el 22 de junio de 1986, por lo que fue investido nuevamente presidente del Gobierno de España, en la primera votación, D. Felipe González Márquez, su líder. Le apoyaron los diputados de su formación política, el PNV se abstuvo y el resto de los diputados votaron en contra.

Quizás el suceso de mayor interés político en esta legislatura fue la moción de censura que planteó el líder de Alianza Popular, D. Antonio Hernández Mancha, recién elegido, que no era diputado sino senador, contra el presidente del Gobierno. Como era de esperar en base a la mayoría absoluta de que disponía el PSOE, la moción no prosperó al votar en su favor tan sólo los diputados de Alianza Popular y de Unión Valenciana. El resto de la Cámara votó en contra de la misma, excepción hecha de los diecisiete parlamentarios ausentes en el momento de la votación.

Durante esta legislatura ni la Constitución ni los Reglamentos de cada una de las dos Cámaras fueron objeto de modificación; por consiguiente, la actividad parlamentaria se desarrolló en el mismo marco de la II Legislatura Constitucional, la anterior. Quizás lo único novedoso es que, en el Congreso de los Diputados,

²⁴³ Archivo del Senado. Sign.: ES.28079.ADS-0191-01 (3).

²⁴⁴ Consulta realizada el 24 de octubre de 2022 a la Dirección de Documentación.

se permitió la creación de subgrupos en el Grupo Parlamentario Mixto, lo cual se hizo mediante Resolución de Presidencia, para adaptar la mecánica parlamentaria a las necesidades objetivas derivadas de su composición real. Asimismo, se selecciona la propuesta arquitectónica para llevar a cabo la segunda ampliación, cuyas obras se inician poco antes de finalizar la legislatura.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Respecto de la Dirección de Relaciones Parlamentarias, creada en la anterior Legislatura Constitucional, la Mesa del Congreso de los Diputados, en fecha 27 de junio de 1989, acordó una nueva normativa sobre Organización de la Secretaría General. En el nuevo organigrama aparecen dos departamentos, el de Relaciones Interparlamentarias y el de Protocolo. El Servicio de Información, como ahora se le denomina, queda adscrito a este último²⁴⁵.

A este último servicio se le encargan las siguientes funciones:

- Información al público y a instituciones y organismos oficiales y privados de las actividades de la Cámara, tanto de manera personal como por escrito y telefónicamente.
- Asignación de salas en los tres edificios —el tercero tan sólo estaba proyectado— para la celebración de comisiones, ponencias, reuniones de grupos parlamentarios y cualquier tipo de comités de trabajo.
- Determinación del calendario de reuniones diario y semanal, con fijación de este en los tabloneros de anuncios y gestión de los demás datos que se hace figurar en dichos tabloneros.
- Entrega de las actas taquigráficas de las sesiones del Pleno y de las Comisiones a aquellos diputados que las soliciten, así como del listado de votaciones a los grupos parlamentarios.
- Coordinación de los servicios fotográficos de la actividad oficial de la Cámara, con la puesta a disposición de fotografías y reportajes a entidades, colegios y particulares que visitan el Palacio.

No obstante, como puede comprobarse en la página 661 de la memoria de esta legislatura, aparece un «suelto» inmediatamente después del organigrama de la Secretaría General con el rótulo «Servicio de Prensa», sin que este se halle en el esquema organizativo de la Administración Parlamentaria. Esto fue así debido a que en el mes de octubre de 1987 se desgaja del Servicio de Información, que iba a cargo de una administrativa de la Cámara, todo lo relativo

²⁴⁵ Quizás la explicación se halle en las palabras de D. Jesús Serrano más arriba reproducidas.

a prensa del que se responsabiliza un funcionario del Cuerpo de Asesores Facultativos de las Cortes Generales, recién creado, especializado en medios de comunicación social, dependiendo dicho servicio directamente del Secretario General. Es por ello por lo que en la memoria correspondiente a esta legislatura se dice textualmente, a título explicativo que:

El Servicio de Medios de Comunicación Social e Información fue dividido en octubre de 1987 en dos organismos: el servicio de Prensa y el servicio de Información. Éste pasó a depender de la Dirección de Relaciones Parlamentarias, en tanto que el segundo quedó en dependencia directa del Secretario General, como establece la norma segunda de la organización de la Secretaría General del Congreso de los Diputados de 27 de junio de 1987.

Aparece como obvio que resultó alterado el acuerdo tomado en reunión conjunta de las Mesas de una y otra Cámara de la II Legislatura Constitucional *ut supra* citado. Ya no son las Mesas, sino la Mesa del Congreso de los Diputados quien unilateralmente toma la decisión. Lo más curioso, con todo, es que, como se ha dicho líneas antes, en el organigrama de la Secretaría General de esta institución, no se encuentra en lugar alguno el Servicio de Prensa. Este «existir sin estar» avala, a mi parecer, las palabras de D. Jesús Serrano en e-mail enviado al autor de esta tesis doctoral, más arriba reproducido, relativas a las incomodidades padecidas por los periodistas que se integraron en el Cuerpo de Facultativos de la Administración Parlamentaria ya que uno puede dar fe de que el Servicio de Prensa existía y además funcionaba con eficacia probada.

Su labor se daba en un doble ámbito: en el interno del Congreso de los Diputados, con especial intensidad en Presidencia, resto de miembros de la Mesa, Portavoces, Secretario General y Adjuntos a este; y en el externo, entendiéndose este por el universo configurado por los medios de comunicación, los que disponían de periodistas acreditados o los que no lo estaban. A todos por un igual.

Respecto del servicio prestado a los órganos de la Cámara, así como a la cúspide de la Administración Parlamentaria, la propia memoria de legislatura destacaba:

1. Elaboración de boletines de prensa de carácter diario, semanal y de fin de semana.
2. Seguimiento de las leyes de mayor relevancia.
3. Selección de teletipos para su distribución inmediata a los órganos interesados.
4. Recogida de información parlamentaria emitida por las radios y la televisión.
5. Compilación de informes y de noticias publicadas puestas al servicio de los ponentes de determinadas leyes y de cuantos integraban delegaciones del Congreso en viajes al exterior de España.

Aunque no se recoja de manera expresa, el Servicio de Prensa elabora, por vez primera, «notas de prensa» de contenido informativo unas veces, de

contenido aclaratorio otras o bien avanzando actos de interés para los periodistas acreditados en y por la Cámara.

Estas primigenias notas de prensa se entregaban a mano o bien se enviaban por fax, según puntualización de quien fuera responsable del Servicio.²⁴⁶ Lamentablemente no se conserva ninguna ni en el Archivo del Congreso ni en la hoy Dirección de Comunicación.

Por lo que se refiere al cometido de facilitar el trabajo a los medios de comunicación social, españoles o extranjeros, según se lee en la memoria de esta III Legislatura, el Servicio de Prensa preparó: ruedas de prensa, encuentros de portavoces y de diputados/as con los medios acreditados en la Cámara, elaboración de notas de prensa sobre cuestiones e incidencias relativas al Congreso de los Diputados, respuestas a consultas realizadas y, además, apoyo a la Junta Electoral en materia de relación con los medios.

Con todo, siguiendo la estela de la legislatura anterior, se prosigue con actividades culturales, aunque con disminución notable de la actividad.

No es de extrañar, por consiguiente, que el futuro Director de Comunicación, D. Jesús Serrano Martínez, «pegara un salto» en su artículo de constante referencia sobre *“Cuarenta años de información parlamentaria”* no hablando de esta III Legislatura Constitucional, en la que, por cierto, gana su plaza como Asesor Facultativo de las Cortes Generales. Curiosamente, o no, hace lo mismo Dña. María Cristina Cancho San José en el suyo, situándose en las funciones de Jefa del Departamento de Medios de Comunicación del Senado en 2018, que es cuando gana la plaza por oposición, tras algunos años de becaria en el Congreso de los Diputados, departamento de Prensa, donde se formó.

2. SENADO

Se incorporan a la Cámara Alta los primeros periodistas provenientes del Cuerpo de Asesores Facultativos de las Cortes Generales.

El 5 de diciembre de 1989, casi al final de la legislatura, se aprueban nuevas normas de organización de la Secretaría General en la que ya aparece, por primera vez, el Servicio de Prensa. De esta manera, los encargados de la dirección de la política comunicativa del Senado son profesionales del periodismo. Este servicio dependía directamente del Letrado Mayor.

²⁴⁶ D. Jesús Serrano Martínez.

VI. IV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1989-1993)

A. INTRODUCCIÓN

La IV Legislatura Constitucional comenzó su andadura el 21 de noviembre de 1989 y la finalizó anticipadamente el 13 de abril de 1993 por disolución de las Cámaras decretada por el presidente del Gobierno. En esta misma sesión de constitución del Congreso de los Diputados y del Senado fueron elegidos presidentes D. Félix Pons y D. Juan José Laborda, respectivamente.

Las elecciones generales habían tenido lugar el 29 de noviembre de 1989. En ellas, el PSOE, más el PSC, quedó a un escaño de la mayoría absoluta, pese a lo cual D. Felipe González fue investido presidente por tercera vez consecutiva y pudo gobernar sin problemas gracias a la permanente ausencia de los diputados de Herri Batasuna.

Con todo, la investidura fue acordada por los 332 diputados, en vez de los 350 habituales, porque los resultados electorales fueron anulados en las circunscripciones de Murcia, Pontevedra y Melilla al detectarse irregularidades en las mismas.

El candidato a presidente del Gobierno de España fue investido merced a los votos de sus compañeros del PSOE y del PSC²⁴⁷ y al del único diputado electo por las Agrupaciones Independientes de Canarias (AIC). En el transcurso del debate habido, Felipe González anunció una moción de confianza tan pronto el Congreso de los Diputados dispusiera de los 350 diputados que marcaba la Ley Electoral.

La resolución de las disputas sobre las elecciones se saldó con la repetición de elecciones en Melilla, decretada por la Junta Electoral Central, las cuales dio el escaño de esta ciudad al PP en detrimento del PSOE. El 5 de abril de 1990, Felipe González se sometió a una moción de confianza, la segunda en el período democrático de España, para confirmar su puesto de presidente del Gobierno. La ganó.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

En el Congreso de los Diputados, lo más novedoso que se produce en esta legislatura es la creación de la «señal televisiva», que en la memoria

²⁴⁷ Partido de los Socialistas de Cataluña (PSC-PSOE).

correspondiente se denomina Sistema de Televisión del Congreso, y que, con el transcurso de tiempo, dará lugar al Canal Parlamentario de TV, pero sin desaparecer la primera, de gran uso por los diputados y por los medios de comunicación televisivos, principalmente.

Bajo la supervisión del jefe del Servicio, su gestión se encomienda a la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid, mediante convenio firmado por el Presidente del Congreso y el Rector de dicha institución académica.

Respecto de la «señal televisiva», el periodista Criado Fernández (RNE)²⁴⁸ dice que la misma:

Fue muy decisiva, al evitarnos estar continuamente en el pleno, o en las comisiones, o bien preguntar después a los diputados qué había sucedido. Hasta entonces estábamos supeditados a las máquinas de teletipos que continuamente emitían en papel lo enviado por las agencias, teletipos que al momento desaparecían, y te obligaban a buscar por tu propia iniciativa la información que tú no habías podido cubrir o escuchar.

El Servicio de Prensa del Congreso de los Diputados siguió dependiendo directamente del Secretario General y se le asignaron las siguientes funciones comunicativas:

- Obtener y procesar información para los órganos de la Cámara.
- Hacer llegar a la opinión pública, a través de los medios de comunicación, las actividades parlamentarias que tienen lugar en esta Cámara.

No obstante, también tuvo estipuladas otras tres, que fueron de índole administrativo:

- 1ª. Propuesta y control de las acreditaciones a periodistas.
- 2ª. La adopción de medidas especiales para los medios con motivo de sesiones de extraordinario interés informativo.
- 3ª. La gestión de expedientes de gastos externos.

En la memoria de esta IV Legislatura Constitucional se distingue entre «comunicación interna» y «comunicación externa»; es decir, entre aquella que va dirigida principalmente pero no únicamente hacia sus órganos y aquella encaminada hacia los medios de comunicación. No había todavía «comunicación directa» hacia el exterior.

²⁴⁸ En entrevista mantenida el día 22 de octubre de 2022, ya citada anteriormente.

En el primer grupo se integraban los boletines de prensa²⁴⁹, los teletipos de agencias²⁵⁰, los medios audiovisuales²⁵¹, el Archivo del Servicio²⁵² y las informaciones para las Delegaciones Parlamentarias²⁵³.

Por lo que se refiere al segundo grupo, la «comunicación externa», la tarea del Servicio de Prensa consistía en las llamadas previsiones informativas,²⁵⁴ la actualización de aquellos avances²⁵⁵, la entrega a los medios de los proyectos de ley, las enmiendas que los grupos parlamentarios presentaban a los mismos, las proposiciones de ley, los Informes de Ponencia, los Dictámenes de Comisión, etc., al objeto de que pudieran seguir con plenitud documental las tareas parlamentarias.

En un tercer grupo de actividades se hallaban el contacto permanente con los medios de comunicación e instituciones del Estado, la atención de forma preferente de todas las llamadas telefónicas o las solicitudes vía fax que hacían tanto los medios de comunicación como distintas instituciones del Estado sobre la actividad parlamentaria, el traslado de decisiones tomadas por los Órganos Rectores de la Cámara a los periodistas parlamentarios²⁵⁶ y al conjunto de los medios²⁵⁷, las convocatorias de ruedas de prensa²⁵⁸, algo que para D. Jesús

²⁴⁹ Se elaboraba diariamente y en el mismo se recogían las noticias más interesantes de la prensa nacional, siempre bajo el mismo formato: Portadas, Editoriales, Parlamento nacional e información internacional y se editaban ochenta ejemplares que se distribuían a los miembros de la Mesa, los Portavoces de los Grupos Parlamentarios, los Presidentes de Comisiones, Secretaria General y Adjuntos y Direcciones y Servicios de Secretaria General.

²⁵⁰ A lo largo del día se realizaba una selección de las informaciones de mayor interés que facilitaban las agencias de noticias y, en tres envíos (13, 16 y 19 horas) se facilitaban a los miembros de la Mesa y a los Portavoces. Las urgentes se distribuían inmediatamente y también aquellas que podrían ser de interés personal para algunos miembros de la Cámara.

²⁵¹ En el Servicio de Prensa se recibían muchos escritos y posteriormente cintas magnetofónicas e incluso copias de información televisada o videográficas relativos a la actividad parlamentaria, provenientes de emisoras de radio y de televisión. Todo ello se ponía a disposición de los grupos parlamentarios y, días más tarde, pasaban al Archivo de la Cámara, donde aún se guardan.

²⁵² Es en esta Legislatura cuando el Servicio de Prensa empezó a elaborar y a gestionar un Archivo propio que reunía todas las principales noticias referidas al Parlamento, así como el seguimiento de las mismas, substantivamente aquellas que resultaban de mayor interés, como por ejemplo las relativas a comisiones de investigación o a la tramitación de leyes a las que los medios daban mayor importancia.

²⁵³ A las Delegaciones del Congreso de los Diputados que se hallaban en el extranjero se les enviaban las noticias de mayor interés respecto del país en que se encontraban, así como las relativas a España. Se hacía vía Embajada de España.

²⁵⁴ Cada viernes se facilitaba un avance de la actividad parlamentaria de la siguiente semana a los periodistas acreditados en el Congreso de los Diputados e igualmente, mediante fax, a todos los medios que lo solicitaban.

²⁵⁵ Diariamente, se actualizaban las previsiones informativas, en caso de ser necesario

²⁵⁶ A mano.

²⁵⁷ Por fax.

²⁵⁸ A petición de los grupos parlamentarios, el Servicio de Prensa del Congreso de los Diputados convocaba las ruedas de prensa que iban a ofrecer los Portavoces o los diputados de cada formación. De hecho, en esta IV Legislatura, según recoge la Memoria de la misma en su página 964, se convocaron hasta 371 ruedas de prensa por parte del Servicio de Prensa. No se cuentan aquí las celebradas por miembros de la Mesa ni las realizadas en la Sala de Prensa o en el Escritorio Primero, junto al Hemiciclo, los días de Pleno. Tampoco las declaraciones hechas por portavoces y diputados en los pasillos.

Serrano se convierte “en habitual y se amplía e intensifica en todas las siguientes legislaturas y que sin duda alguna comporta un cambio de rasante en la tipología relacional de los Grupos Parlamentario con los periodistas”²⁵⁹, las acreditaciones de periodistas²⁶⁰, y, finalmente, la asistencia a la Junta Electoral Central en materia comunicativa²⁶¹.

2. SENADO

El Servicio de Prensa depende directamente del Secretario General — Letrado Mayor—, tal como estableció la norma segunda de la Organización de Secretaria General del Senado aprobada el 5 de diciembre de 1989 y se dijo más arriba.

A este servicio se incorporó el día 11 de mayo de 1992, en calidad de jefe de mismo, un funcionario del Cuerpo de Facultativos de las Cortes Generales, especialidad de medios de comunicación social, previo el correspondiente concurso.

La actividad de este servicio, como en el caso ya visto del Congreso de los Diputados, se realizó en dos direcciones:

1. Manteniendo informados a la Mesa y a los demás Órganos Rectores del Senado, lo cual se conseguía mediante boletines de prensa de carácter diario, semanal y de fin de semana, que fueron sistematizados y ampliados considerablemente en el transcurso de la legislatura.
2. Suministrando información a los medios de comunicación sobre las diversas actividades de la Cámara y sobre los asuntos que se estaban tramitando en cada momento, pero también facilitando su tarea en la misma, lo cual se realizaba principalmente mediante el teléfono y el fax, herramientas por las que «se canalizó un importante volumen de información» al decir de la memoria de legislatura.

Durante el año 1992, se llevaron a cabo diversas mejoras técnicas como, por ejemplo, la sustitución de los teletipos convencionales, por los que el Senado y,

²⁵⁹ Conversación telefónica mantenida en fecha 5 de septiembre de 2022.

²⁶⁰ El Servicio de Prensa tenía asignadas las funciones de propuesta y de control de los periodistas parlamentarios. Asimismo, llevó a cabo un estadillo de asistencias mensuales y trimestrales de los mismos. El número total de acreditaciones concedidas en esta Legislatura fue de 319 que correspondieron a 82 medios informativos. Los medios de comunicación acreditados se correspondieron a agencias de noticias (14), agencias gráficas de noticias (3), prensa diaria (22), semanarios y revistas (14) y emisoras de televisión (13).

²⁶¹ La sede de la Junta Electoral Central se halla en el Congreso de los Diputados. De ahí que letrados del mismo asistan a su Presidente y a su miembros, y se hallen presentes en sus deliberaciones, levantando el Acta correspondiente. Por su parte, el Servicio de Prensa hace de auténtico portavoz de la misma comunicando a los medios la fecha y el orden del día de sus reuniones, así como sus acuerdos.

en concreto, su Servicio de Prensa, recibía información de las agencias Efe y Europa Press, por terminales de ordenador, excepción hecha de la primera agencia de prensa que lo hacía vía satélite, los cuales permitían más y mejores prestaciones, como la recepción del servicio de noticias EFE tex, y la informatización de los datos y las acreditaciones de los periodistas parlamentarios, entre otros.

Por la Mesa del Senado se acordó, igualmente, trasladar las oficinas del Servicio de Prensa a un emplazamiento más cercano al hemiciclo y a la Sala de Prensa, así como las instalaciones de la Agencia Efe, RNE y TVE.

Por último, esta cámara legislativa llega a contabilizar un millar de periodistas acreditados ante y por la misma a lo largo de la legislatura que acabamos de tratar, según la memoria correspondiente.

VII. V LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1993-1996)

A. INTRODUCCIÓN

La V Legislatura Constitucional comenzó el 29 de junio de 1993, tras haberse celebrado elecciones generales, finalizando el 9 de enero de 1996 por disolución de las Cortes Generales, aunque sus Diputaciones Permanentes continuasen en funciones.

Antes, el día 27 de marzo de 1993, se constituyeron las nuevas Cortes según previsión contenida en el mismo decreto de disolución y convocatoria de dichas elecciones generales. En dichas sesiones fueron elegidos D. Félix Pons Irazábal como presidente del Congreso de los Diputados y D. Juan José Laborda como presidente del Senado, ambos por tercera vez consecutiva, hecho que no se ha dado nunca más hasta el presente.

El PSOE obtuvo mayoría simple en el Congreso de los Diputados y absoluta en el Senado. Sin embargo, Felipe González fue investido de nuevo como presidente del Gobierno gracias a los votos de su propio partido y a los de Convergencia i Unió y del Partido Nacionalista Vasco. Su registro de cuatro mandatos no ha sido igualado hasta la fecha. El líder del PSOE no logró que miembros de CiU se incorporaran al Gobierno, por lo que el apoyo de los nacionalistas catalanes y vascos se limitó a asegurar la estabilidad política de este en sede parlamentaria.

Esta legislatura estuvo marcada por la crisis económica internacional (1992-1993), por el «caso Roldán»²⁶², las escuchas telefónicas del CESID, divulgadas por los medios de comunicación social, y la retirada de apoyo global al Gobierno por parte de CiU antes de comenzar el verano de 1995 debido a los numerosos escándalos que acompañaban al Gobierno, aunque en la práctica la mantuvo durante el segundo semestre porque España, asumía la presidencia de la Unión Europea por primera vez. El PNV optó por otro tanto, y en diciembre de este mismo año, Felipe González se vio abocado a disolver las Cortes Generales y convocar nuevas elecciones generales, cuestión acordada con Jordi Pujol tras el aviso previo del portavoz Josep López de Lerma (CiU): «Así no podemos seguir», lanzado desde la tribuna de oradores con motivo del debate habido en junio de 1995 en torno a las ya citadas escuchas del CESID, que provocó la dimisión inmediata de su responsable, el general Emilio Alonso Manglano, el vicepresidente del Gobierno, Narcís Serra, y el ministro de Defensa, Julián García Vargas. El 30 de junio del mismo año, el presidente Felipe González anuncia un nuevo Consejo de Ministros en el que, por primera vez desde la llegada del PSOE, no hubo vicepresidente.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

En la memoria relativa a esta V Legislatura Constitucional (pág. 505) observamos que, en la estructura que se presenta de la Administración Parlamentaria, se cita el Departamento de Prensa como servicio que depende «directamente» del Secretario General junto a su Gabinete, Dotación de Seguridad y Asesoría Jurídica. No obstante, más adelante, justo en la página 507, se habla de Servicio de Prensa, que es lo que funcionó de hecho.

Sin embargo, no hay variación alguna respecto de la anterior legislatura sobre la conceptualización de este servicio que resumidamente se volcó hacia el interior de la Cámara por sus propios medios y hacia el exterior entendiendo este como los medios de comunicación social, por lo que no hay departamento, sino tan sólo servicio.

Las únicas novedades que presenta en el comparativo con la IV Legislatura Constitucional son las siguientes:

1. A finales de legislatura, se empieza a distribuir, a los diputados interesados, un boletín de prensa regional en el que se recoge la

²⁶² Relativo a Luis Roldán Ibáñez, primer civil que fue nombrado Director General de la Guardia Civil.

información parlamentaria publicada por una veintena de periódicos de comunidades autónomas.

2. Todos los diputados, desde su despacho y a través de su ordenador personal, pueden acceder a las informaciones facilitadas por las agencias de noticias contratadas por la Cámara.
3. Se puso en marcha un «contestador automático» en el que se grababan las previsiones semanales y diarias de índole parlamentaria.
4. Se facilitó a los medios y en ocasiones a los diputados interesados, las actas taquigráficas de Plenos y de Comisiones que llegaron a sumar cerca de 1.600 al término de la legislatura.
5. El Servicio convocó 569 ruedas de prensa a petición de los grupos parlamentarios sin contar las declaraciones hechas en los pasillos ni las realizadas en el Escritorio Primero.
6. Se creó el desarrollo informático para el control de acceso de periodistas y equipos de medios de comunicación manejado por los servicios de seguridad en las puertas de acceso desde las cuales se puede acceder a Palacio y a la Sala de Prensa, agilizándose así la identificación de estos.
7. Se estableció una base informatizada de datos en la que, además de periodistas y medios acreditados, quedaron registradas las ruedas de prensa, los medios de comunicación y las copias videográficas de las sesiones plenarias.

El Servicio de Prensa siguió proponiendo y controlando la expedición de credenciales para periodistas y medios de comunicación que sumaron 288 para un total de 66 medios de comunicación²⁶³.

En esta V Legislatura fueron inauguradas las nuevas instalaciones destinadas a los medios de comunicación. Se ubicaron en la planta baja del edificio Ampliación I y contaron con 35 cabinas individuales para los medios más representativos, tanto escritos como radiofónicos y televisivos, una amplia zona común con teléfonos, faxes y acceso a las noticias de agencias por ordenador,

²⁶³ La distribución de credenciales para los medios de comunicación fue esta: agencias de noticias, 11; agencias gráficas, 3; periódicos diarios, 3; semanarios y revistas, 8; emisoras de radio, 11; emisoras de televisión, 12; y prensa extranjera, 3. En cuanto a periodistas que se acreditaron a lo largo de la Legislatura, 1.830 fueron redactores; 139, informadores gráficos; 665, técnicos de radio y televisión y 186, corresponsales extranjeros.

un plató para la grabación de entrevistas y coloquios, así como las dependencias administrativas del Servicio de Prensa.

Junto a la Sala de Prensa se creó la de Conferencias de Prensa con una mesa al servicio de estas, pupitres para los periodistas con conectadores para audio, así como, un espacio para cámaras de televisión situado al fondo mirando hacia donde se situaban los intervinientes²⁶⁴ y además provisto también de varios conectadores de audio.

En todas las cabinas era posible seguir las sesiones de Comisiones y de Pleno mediante audio y monitores de televisión. Las destinadas a medios radiofónicos, reciben el sonido por línea microfónica, el mismo que pueden enviar a sus emisoras respectivas, y las destinadas a medios televisivos reciben la señal institucional del hemicycle con calidad profesional, pudiendo reemitirla a sus respectivos centros televisivos, así como, mediante fibra óptica, recibir constantemente toda la información que se genere en la Institución, y reenviarla.

En esta legislatura, la Mesa del Congreso de los Diputados acordó renovar el convenio existente entre esta Cámara Legislativa y la Universidad Complutense por el que esta se encarga de la prestación del Servicio de Televisión. Es conocido que desde el año 1992 este servicio tiene la exclusividad de toma de imágenes de las sesiones plenarias que son cedidas gratuitamente a las emisoras de televisión acreditadas y distribuidas a todos los edificios parlamentarios por el circuito cerrado de televisión. A lo largo de este período legislativo se grabaron 665 cintas Betacam²⁶⁵, que contienen todas las sesiones plenarias y que aún hoy permanecen en el Archivo de la Cámara, según me fue confirmado desde su dirección.

Mediando Acuerdo de la Mesa de 30 de noviembre de 1993, y con el fin de difundir al máximo la actividad parlamentaria, se firma un convenio con la empresa pública Retevisión por el cual todas las imágenes institucionales de televisión se transportan hasta el Centro Nodal de Torrespaña, popularmente conocido por el sobrenombre El Pirulí, y se ponen al servicio de todas las emisoras españolas y extranjeras de televisión sin coste alguno para estas. En aquel momento, las imágenes se corresponden a las sesiones del Pleno y a las sesiones de Comisión que se celebran en las Salas Olózaga y Calatrava, en las cuales ya se había instalado un *pool* permanente de televisión, así como, en ocasiones, la Sala de Columnas, hoy Ernest Lluch, donde se instalaba el *pool* según conviniera a la expectación generada por las sesiones que en la misma se celebraban.

En fecha 11 de junio de 1995, la Mesa del Congreso de los Diputados, tomó acuerdo de ampliación del citado convenio a los efectos de facilitar imágenes y sonido no tan sólo a las emisoras de televisión, sino también a cuantas

²⁶⁴ En la actualidad, dicha mesa ha sido reemplazada por un atril.

²⁶⁵ Betacam es una familia de formatos de videocintas profesionales de 12,7 mm creada por Sony en 1982.

instituciones públicas y privadas lo solicitaran, entre las cuales estaban los medios de comunicación —con lo cual ya no era necesario estar *in situ* en Palacio—, y los partidos políticos, organismos de la Administración del Estado, fundaciones y asociaciones, etc.

2. SENADO

La novedad más importante que en materia de comunicación se produce en el Senado durante la V Legislatura Constitucional consistió en la transformación del antiguo Servicio de Prensa en Departamento de Prensa e Información, hecho que se produjo por resolución de la Mesa de fecha 12 de junio de 1995. Este departamento se estructuró en dos áreas, denominadas de Prensa y de Información, respectivamente.

Esta decisión comportó un avance conceptual y orgánico respecto del Congreso de los Diputados que, como hemos visto, sigue con su Servicio de Prensa volcado, ante todo, a la asistencia de los medios de comunicación, si exceptuamos el paso dado en materia de televisión, más arriba pormenorizado.

En efecto, así es por cuanto no sólo se cambia el rótulo —Departamento de Prensa e Información en vez de Servicio de Prensa— sino sus funciones, permaneciendo, eso sí, adscrito directamente al Secretario General o Letrado Mayor.

A este nuevo departamento se le transfieren las funciones de distribución de salas para cualquier tipo de reunión y de información al público en general y a todo tipo de instituciones públicas y privadas, tareas que antes estaban adscritas a la Dirección de Relaciones Parlamentarias. En consecuencia, el nuevo Departamento de Prensa gana peso en el organigrama de la Administración Parlamentaria del Senado.

No obstante, si se sigue la memoria de legislatura, la actividad del nuevo departamento relativa a la comunicación permanece tal y como estaba, pues sigue teniendo un cometido *ad intra* y otro *ad extra*; es decir, hacia el interior de la Cámara y hacia el exterior de la misma como veremos seguidamente.

En efecto, el departamento prosigue con su labor de información a los órganos rectores de la Cámara, como su Mesa, a los Portavoces, a los Presidentes de Comisiones y al resto de órganos consistente en dosieres de prensa y teletipos, preferentemente, a la vez que suministra información sobre la actividad del Senado a los medios de comunicación acreditados ante y por el mismo, sin desechar aquellos que, no estando presentes, la solicitan, usándose el teléfono y el fax primordialmente.

El Senado, además, en fecha 28 de septiembre de 1993, modifica las normas reguladoras de solicitudes de vídeos sobre sus sesiones plenarias, simplificando

su obtención y, en este mismo año, el todavía Servicio de Prensa se traslada a la entreplanta existente entre el Palacio y la Ampliación I, lo que permitió estar más cerca del hemicycle, de la Sala de Prensa y de la Tribuna de Prensa, así como de otras zonas donde era frecuente el trabajo de periodistas, fotoperiodistas y cámaras de televisión. Simultáneamente, fueron trasladados a la nueva ubicación espacios destinados a distintos medios, dándose un espacio a TVE del que no disponía hasta la fecha.

Al término de esta legislatura se contabilizan hasta 85 medios de comunicación acreditados entre diarios, agencias de noticias, semanarios, revistas, emisoras de radio y emisoras de televisión, llegando a un total de 2 700 el número de informadores a los que se les entrega la correspondiente y obligatoria credencial de prensa, lo fueran permanente o circunstancialmente²⁶⁶.

VIII. VI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1996-2000)

A. INTRODUCCIÓN

Tras las elecciones generales celebradas anticipadamente el 3 de marzo de 1996, ganadas por el Partido Popular a notable distancia de la mayoría absoluta, las Cortes Generales se constituyeron en tiempo y plazo incluido en el decreto de disolución de las anteriores y convocatoria electoral para cubrir las. Fue el 27 de marzo y, en la misma sesión, se eligieron a D. Federico Trillo-Figueroa y Martínez-Conde y a D. Juan Ignacio Barrero, más tarde sustituido por Dña. Esperanza Aguirre y Gil de Biedma (1999), presidente del Congreso de los Diputados y del Senado, respectivamente. Esta VI Legislatura Constitucional finalizó el 18 de enero de 2000.

La victoria electoral del PP y su acceso al Poder Ejecutivo supuso un cambio importante en el panorama político español viniendo de catorce años de gobierno de Felipe González y el PSOE. Sin embargo, como se ha dicho con anterioridad, el PP no ganó las elecciones generales por mayoría absoluta, sino que consiguió 156 Diputados de un total de 350. Esto obligó a su líder, José M. Aznar, a solicitar de CiU, PNV y Coalición Canaria (CC) su apoyo para ser investido presidente del Gobierno de España.

Tras prolongadas negociaciones con estas tres formaciones políticas, la consiguió y pactó, siempre por escrito, sobre todo en el caso de CiU —Pacto del Majestic, como se le llamó— comprometiéndose al traspaso de numerosas

²⁶⁶ En su Memoria de Legislatura, el Senado no pormenoriza el número de informadores a los que se acreditó.

competencias, el final de servicio militar obligatorio, pasar del 15 al 20% el porcentaje del IVA y del IRPF y el apoyo del PP a CiU en el *Parlament* de Cataluña. En el caso del PNV, rectificó su postura contraria a mantener el «cupó», asegurando que no sería modificado, además de apoyarles en numerosos ayuntamientos vascos, y respecto de CC que toda modificación del sistema de financiación de la Comunidad Autónoma de Canarias pasaría antes por informe previo de su Consejo de Gobierno conforme a la disposición adicional tercera de la Constitución Española y a su Estatuto de Autonomía, junto a un incremento notable de las inversiones estatales en el archipiélago.

No obstante, un año después del nacimiento del «espíritu de Ermua»,²⁶⁷ el PNV negocia secretamente con ETA una tregua de sus acciones terroristas, que se inicia el 18 de setiembre de 1998. Estos hechos motivan la ruptura del apoyo mutuo que se profesaban el PNV y el PP, rompiéndose los pactos de gobierno en numerosos ayuntamientos de Euzkadi, como el de Bilbao, lo cual significó la retirada de apoyo de los nacionalistas vascos al Gobierno del presidente Aznar. Esto no tuvo consecuencias directas en la política española, pues la suma de escaños del PP, CiU y CC, un total de 176 votos, siguieron facilitando la gobernabilidad de España en las dos Cámaras Legislativas durante los años 1998 y 1999.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

En esta legislatura, el Servicio de Prensa se transforma en Departamento de Prensa, que sigue dependiendo directamente de Secretaría General, y se nombra como responsable al periodista D. Jesús Serrano, del Cuerpo de Asesores Facultativos. Con todo, sus funciones son iguales o muy parecidas a las que tuviera el suprimido Servicio de Prensa.

En consecuencia, estas se agrupan en «comunicación interna» y en «comunicación externa», la cual se hace por «intermediación»; es decir, a través de los periodistas y sus medios. Bajo su dependencia se halla el Servicio de Televisión que graba y difunde las sesiones plenarias y algunas, no todas, de las sesiones que celebran las Comisiones.

²⁶⁷ «Espíritu de Ermua» es un término que hace referencia al carácter del movimiento cívico espontáneo surgido tras el secuestro y posterior asesinato a manos de ETA de Miguel Ángel Blanco entre los días 10 y 12 de julio de 1997, concejal por el Partido Popular de la localidad vizcaína de Ermua.

En esta legislatura crece el número de ruedas de prensa, que sigue organizando este departamento con sus medios en la Sala de Prensa, hasta el punto de que casi se alcanza el millar²⁶⁸.

En esta legislatura, cuando el mes de junio de 1997, entra en funcionamiento la Web del Congreso de los Diputados (<http://www.congreso.es>). Esta será el segundo instrumento, después de la televisión institucional, que se pone al servicio de la comunicación directa de esta Cámara, cuyos contenidos de información parlamentaria corren a cargo del Departamento de Prensa. Todos los asuntos se centran en el portal *Actualidad* de la página web, lo que lleva al siguiente comentario del periodista Toño Criado: “El periodismo sigue enfrentándose al debate de integrar los nuevos modos de informarse. Ya no se lleva la crónica reposada y analítica, que ya no es sinónimo de ser el mejor. Ahora ‘el mejor’ es el primero que lo cuenta.”

Este acceso se estructuró en cinco secciones: Tramitación parlamentaria²⁶⁹, Notas de Prensa²⁷⁰, Agenda²⁷¹, Convocatorias y Órdenes del Día²⁷², y Calendario de Sesiones de Pleno de la Cámara²⁷³.

A través de la web se ofrecía la composición de los grupos parlamentarios, una breve biografía de los diputados con su correo electrónico, *Diario de Sesiones*, datos electorales y enlaces con otros parlamentos, así como el correo electrónico del propio Departamento de Prensa mediante el cual se podía solicitar cuanto se quisiera por parte de los medios de comunicación.

La puesta en marcha de la web del Congreso de los Diputados, que ha tenido su propia evolución con mejora del contenido y de las herramientas de búsqueda documental y otros, supuso un cambio notable en la comunicación de esta Cámara, al igual que la del Senado, pues, junto al futuro Canal Parlamentario, implica la ruptura del esquema histórico consistente en que el mensaje institucional se hace llegar a la ciudadanía mediante la intermediación de los medios de comunicación, y se muta hacia una auténtica comunicación institucional en la que el receptor es doble: por una parte, los medios de

²⁶⁸ Su cómputo se distribuye de la siguiente manera: presidente, 6; otros miembros de la Mesa, 52; GP Socialista, 412; GP Popular, 162; GP Federal IU, 207; GP Catalán (CiU), 24; GP Vasco (PNV), 14; GP Coalición Canaria, 3; GP Mixto, 42; Otros, 76.

²⁶⁹ Tan sólo se incluyen las proposiciones no de ley aprobadas bien por el Pleno, bien por la Comisión que tenga la competencia, pues tanto los proyectos de ley como las proposiciones de ley aparecen en el portal *Iniciativas*.

²⁷⁰ Aunque parezca una contradicción atendido el devenir comunicativo de la Cámara es en esta VI Legislatura cuando se dan notas de prensa con fluidez temporal. Recogen comunicados sobre la actualidad parlamentaria de presente y de futuro, así como también las convocatorias de ruedas de prensa.

²⁷¹ Recoge las previsiones de actividad parlamentaria con indicación de día, hora y lugar.

²⁷² Difunde las convocatorias de Pleno, Comisiones y Ponencias realizadas por el órgano correspondiente, así como el Orden del Día de las sesiones que tendrán lugar.

²⁷³ En esta sección se daba a conocer la previsión de sesiones plenarias del período constitucional aprobadas por la Mesa y la Junta de Portavoces.

comunicación, que siguen con su labor de intermediación, y, por otra, el conjunto de la población, la española en primer lugar por ser la más interesada y la extranjera.

De esta forma, sin negar la importante labor de los medios en el ámbito informativo y de conformación de la opinión pública, y sin restar un ápice al traslado a estos de toda la actividad parlamentaria, se abre la puerta a la «comunicación directa» del Congreso de los Diputados, así como la del Senado, a la ciudadanía, que se mejora día a día. Las dos Cámaras Legislativas empiezan a comunicar en abierto.

El Departamento de Prensa edita la revista *Actualidad del Congreso de los Diputados* de carácter bimestral sobre actividades de la Cámara que recoge viajes al exterior de delegaciones de diputados, tramitaciones de leyes, aspectos históricos de la Institución, novedades de la Administración Parlamentaria, etc., con una tirada de 1 500 ejemplares, que se distribuyen a partir de noviembre de 1979 a todos los miembros de la misma, a los distintos departamentos de la Administración Parlamentaria, a los antiguos diputados, a todas las bibliotecas de Madrid y a quien lo solicite. Sin embargo, esta iniciativa tendrá un recorrido breve en el tiempo.

El mismo departamento sigue llevando la propuesta y control de las acreditaciones de prensa. En esta legislatura se dispensan 3.467 acreditaciones individuales que se corresponden a 63 medios informativos²⁷⁴.

La base de datos que se creó en la legislatura última fue ampliada gracias a nuevas aplicaciones informáticas. En esta se recoge:

- Ruedas de Prensa
- Medios de comunicación
- Copias videográficas de sesiones de Pleno y de Comisiones
- Proyectos y proposiciones de Ley, y
- Revista

Por su parte, la «señal televisiva» o televisión de Congreso ha contado no solamente con las cámaras instaladas en el hemiciclo, sino que también con las instaladas en cuatro salas de Comisión.

Se renueva el convenio suscrito con la Universidad Complutense, todas las imágenes fueron cedidas en directo a todas las televisiones acreditadas, se distribuyeron a todos los edificios por circuito cerrado y, en aplicación del convenio firmado con Retevisión en la legislatura última, transportadas hasta el Centro Nodal de Televisión de Torrespaña para su distribución a todas las

²⁷⁴ El despliegue es el siguiente: Agencias de Noticias (Redactores, 357; gráficos, 46; y número de medios, 12), Diarios (Redactores, 622; Gráficos, 21; y número de medios, 19), Radios (Redactores, 399; técnicos, 110; y número de medios, 12), Televisiones (Redactores, 698; Técnicos, 895; y número de medios, 12), y medios extranjeros (Redactores, 155; gráficos, 1.147; y número de medios, 3).

televisiones nacionales y extranjeras solicitantes de las mismas, además de otros medios de comunicaciones, organismos del Estado y entidades privadas.

Sin embargo, en paralelo, la Mesa debate sobre un canal televisivo que monográficamente trate sobre la actividad parlamentaria. En un principio, se piensa en las plataformas digitales. De ahí que, en la apertura del I Ciclo de Otoño de Comunicación²⁷⁵ (Benavides, J, 1998), celebrado en el Centro Mesonero Romanos del Ayuntamiento de Madrid bajo el rótulo *El debate sobre la Comunicación*, organizado por la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense e invitado por su decano, este doctorando, en su calidad de Vicepresidente del Congreso de los Diputados, anunciaba que:

«Hoy, hace apenas una hora, la Mesa del Congreso de los Diputados ha acordado solicitar a las llamadas “plataformas parlamentarias” un canal televisivo temático.

Ignoro cuál será el tratamiento informativo que tal acuerdo merezca por parte de los medios, porque probablemente estén más pendientes de actuaciones judiciales y de manifestaciones políticas temporales. Lo que afirmo es lo siguiente: Este acuerdo es un acto revolucionario en el parlamentarismo español de enormes consecuencias para el propio Parlamento, la sociedad en su conjunto, la democracia tal cual la conocemos, los medios, y, obviamente, los partidos políticos».

Con todo, los contactos con las primeras plataformas digitales no prosperaron, lo cual dio paso a que el órgano de Gobierno de esta institución apostara por crear el Canal Parlamentario, manteniendo la denominada «señal televisiva institucional», que seguirá dando cobertura a todos los diputados, altos órganos de la Administración Parlamentaria, periodistas presentes en la Cámara y a las cadenas públicas y privadas de televisión, según se venía haciendo.

El Canal Parlamentario se crea como medio institucional de comunicación hacia el exterior a imagen y semejanza de otros pocos ya existentes en los parlamentos europeos y con voluntad de disponer de su propia «parrilla» de programación.

A finales de esta legislatura se adquirieron los equipos de televisión necesarios para poner en marcha el Canal Parlamento, el cual empezaría emitir con motivo de la sesión constitutiva de la VII Legislatura, para lo cual se firmó un convenio, sin coste alguno para el Congreso de los Diputados, con la empresa Madritel (Cable de Madrid), con la esperanza de que más adelante tuviera una difusión nacional.

Por último, a propuesta del Presidente, la Mesa de la Cámara nombró por unanimidad de sus miembros al Vicepresidente D. Josep López de Lerma i López portavoz de esta, algo que no se hacía desde la II Legislatura Constitucional. Su tarea consistía en dar a conocer a los periodistas parlamentarios los acuerdos tomados por la Mesa en sus reuniones de los martes y, extraordinariamente,

²⁷⁵ 25 de noviembre de 1997.

cuando tuvieran lugar en otro día por razones de calendario o de urgencia. Comparecía en la Sala de Prensa. Al dejar la Vicepresidencia en el inicio del segundo periodo de sesiones, en setiembre de 1999, para pasar a ser el portavoz del Grupo Parlamentario Catalán (CiU), esa figura dejó de existir, y desde entonces nunca más ha habido portavoz de la Mesa a diferencia del Senado donde siempre lo hubo y sigue habiéndola.

Hay que añadir que fue en esta VI Legislatura Constitucional cuando se instauran las Jornadas de Puertas Abiertas con motivo del aniversario de la aprobación de la Constitución de 1978. Fueron propuestas por el presidente Trillo-Figueroa a la Mesa, que lo aprobó por unanimidad. Cuando se trató el circuito por donde transcurriría la gente que quisiera conocer el Palacio del Congreso de los Diputados, los Servicios de la Cámara dejaron bajo interrogante el lugar de acceso y el lugar de salida. Fue Federico Trillo-Figueroa quien al proponer que la entrada se situara en la Puerta de los Leones dijo que: «Por donde entra el Rey, entra el pueblo»²⁷⁶, y así se terminó con una tradición centenaria basada en que la puerta principal de entrada a Palacio sólo se abría con ocasión de una visita oficial del monarca a la Cámara. Se dispuso que la salida se efectuara por la Carrera de San Jerónimo, lugar habitual de entrada de los diputados, el Gobierno y altas autoridades del Estado o del extranjero.

Para esta ocasión, y le siguieron otras hasta el día de hoy, se creó una campaña de comunicación en castellano, catalán, eusquera y gallego contando con el soporte de los medios de comunicación públicos y privados que fue encargada a una agencia de publicidad bajo la supervisión del jefe del Departamento de Prensa. Asimismo, se editaron folletos y cómics relativos a la historia del Palacio, del parlamentarismo español y del trabajo que allí se realizaba.

Las Jornadas de Puertas Abiertas, imitadas por el Senado, fueron y siguen siendo un éxito de visitas año tras año, con lo que millares de ciudadanos conocen ambos Palacios desde entonces. Sin embargo, ya no se celebran aprovechando la conmemoración de la Constitución Española de 1978, que se reserva a los diputados y a los senadores y a otras autoridades del Estado, sino para otro u otros momentos.

2. SENADO

El Pleno de esta Cámara, en su sesión del día 24 de febrero de 1998, aprobó por unanimidad una moción por la que se creaba una Comisión Especial de Estudio sobre las posibilidades y problemas de las redes informáticas. Esta

²⁷⁶ Así lo recuerda este doctorando.

Comisión se constituyó el 24 de marzo siguiente y fue conocida popularmente como «la Comisión de Internet».

Celebró un total de veintiuna sesiones, la mayoría de ellas destinadas a comparencias de personas de probado conocimiento sobre la materia, desde catedráticos de universidad a investigadores pasando por altos cargos de la Administración del Estado y de empresas privadas.

Su objetivo, según consta en el informe final aprobado por el Pleno del Senado,²⁷⁷ fue:

“(…) poner a la Cámara en la vanguardia de las nuevas tecnologías, asumiendo actitudes e iniciativas innovadoras tanto en sus contenidos como en sus métodos de trabajo. Buena muestra de este posicionamiento fue la creación y puesta en marcha, en su momento, de una página web de la Comisión²⁷⁸, ubicada dentro de la propia página del Senado. Se podría decir que ello ha supuesto la primera experiencia de Parlamento electrónico, y sin duda, creemos que debe interpretarse como un paso adelante en lo que tiene que ser el Parlamento del futuro”.

Añadiéndose, respecto de esta iniciativa de participación popular en los trabajos de la Comisión, lo que sigue:

“Inicialmente se pudo entender que introducir Internet en el trabajo ordinario de la Cámara podría implicar riesgos, pero la práctica ha demostrado que esos posibles riesgos han sido menores que los que se podrían derivar del hecho de que el Senado permanezca al margen de la evolución, por no decir ‘revolución’ tecnológica y social, que hoy día se está produciendo y de la que todos podemos ser protagonistas.

Sin duda, iniciativas de este tipo, que pretenden acercar el Parlamento a los ciudadanos, ofreciendo nuevos canales de comunicación, actúan en beneficio del sistema democrático y contribuyen a construir el complejo proceso de la toma de decisiones”.

En efecto, la Comisión Especial de Estudio sobre las posibilidades y problemas de las redes informáticas fue la pionera en España en dar voz a «cualquier persona desde cualquier parte del mundo» —se dijo en el informe— para participar con sus opiniones en una tarea propiamente parlamentaria. Esta apertura hacia el exterior significó que, cuando el Senado abre su nueva página web, ya lo hace con un apartado específico relativo a la *Participación Ciudadana*.

Entre sus conclusiones —catorce— aparece la siguiente:

- Las instituciones parlamentarias utilizarán las redes informáticas para aproximar las relaciones entre representantes y

²⁷⁷ Publicado en el BOCG, Senado, serie I, núm. 812, de 27 de diciembre de 1999.

²⁷⁸ Se aprobó en sesión de la Comisión celebrada el día 18 de mayo de 1996 con el nombre de “Foro Público”.

representados, facilitando la participación activa y directa de los españoles en sus actividades y procedimientos.

El Senado fue, sin duda, el pionero en España de lo que hoy se denomina con toda naturalidad «parlamento abierto».

Por otra parte, el Departamento de Prensa pierde el Área de Información al pasar a depender directamente de Secretaría General, mediante Acuerdo de la Mesa de 27 de mayo de 1998. Sin embargo, el departamento mantiene sus dos funciones básicas:

- 1ª. Por un lado, confecciona diariamente dos boletines de prensa, uno sobre las informaciones que ofrecen los medios nacionales impresos sobre el Senado y otro, más completo, que incluye noticias dadas por las agencias, siendo distribuidos ambos a los órganos de la Cámara, departamentos de la Administración Parlamentaria, etc., tal como se venía haciendo.
- 2ª. Por otro, se facilita a los medios toda aquella información que puede ser de su interés y la previsión de actividad parlamentaria, los fines de semana, habiéndose incrementado el número de faxes remitidos a estos. Se observa, en este sentido, un mejor resultado pues, según se dice en la memoria de legislatura confeccionada por el Senado, había aumentado notablemente la presencia de esta institución en los medios debido, en parte, a la propia fluidez comunicativa, así como también por el acceso de los periodistas parlamentarios a las Comisiones y Ponencias Especiales de Estudio, y a la presencia de personalidades en las mismas, lo cual siempre incrementa el interés informativo.

El Departamento ha seguido organizando las ruedas de prensa tanto del Portavoz de la Mesa como las convocadas por los grupos parlamentarios, así con aquellas que lo han sido por senadores a título individual.

Además se ocupó de organizar la cobertura informativa de actos institucionales de importancia como fueron la presencia de SS. MM. los Reyes de España, S. A. R. el Príncipe de Asturias, el Debate sobre el estado de las Autonomías, la puesta en marcha del «Parlamento Virtual»²⁷⁹, aprobado por la Comisión Especial de Redes Informáticas, mediante el cual cualquier ciudadano podía comunicarse con los miembros que quisiera de esta Comisión, presencia de jefes de Estado y presidentes de gobierno, reunión del Comité de Presidentes de la Asamblea Parlamentaria de la UEO, celebración del 50 Aniversario del Consejo de Europa, etc..

²⁷⁹ Pionera interacción entre una Cámara de las Cortes Generales y la ciudadanía y prueba piloto del *open Parliament* en España.

Durante esta legislatura se procedió a poner en marcha una nueva zona de prensa, complementaria de las instalaciones ya existentes, con lo que se pudo dotar de despachos propios a las agencias de noticias que cubrían habitualmente las actividades del Senado, se instalaron cabinas para los medios públicos y privados de televisión y se remodelaron las instalaciones de TVE y RNE.

Simultáneamente, se puso en funcionamiento una sala destinada a las ruedas de prensa, tanto las institucionales como las de los grupos parlamentarios, con toda clase de medios técnicos, a semejanza de la creada en el Congreso de los Diputados, y con espacio suficiente para las cámaras de las televisiones públicas y privadas, además de ofrecerse por circuito interno a los medios acreditados.

En esta legislatura se acreditaron 125 medios de comunicación.²⁸⁰

Por otra parte, el desgaje del apartado de Información del Departamento de Prensa, indicado anteriormente, convirtiéndolo en Área de Información, supuso, por una parte, traspasar funciones de aquel, y, por otra, nutrir al Área, vinculada directamente a la persona del Secretario General del Senado, de nuevos contenidos. De esta forma su actividad quedó así²⁸¹:

1. Coordinar la información generada por la actividad de los distintos órganos y las diferentes direcciones con las que se estructura la Secretaría General y organizar el suministro de esa información por distintos cauces:
 - El *Boletín de Información Semanal*, a través del que se difundían las previsiones de reuniones a celebrar por los distintos órganos de la Cámara Alta y en qué salas tendrían lugar, se incluyen ahora el estado de tramitación de iniciativas legislativas tanto de la misma como del Congreso de los Diputados.
 - Se encarga de atender las consultas formuladas por el público en general y por organismos distintos a los medios de comunicación sobre la función legislativa y de control al Gobierno como de impulso a este, así como de actividades como las Jornadas de Puertas Abiertas y otras como seminarios y conferencias.

²⁸⁰ Según la memoria de legislatura, su distribución fue la siguiente: Diarios de información general, 30; semanarios de información general y otros, 16; agencias de noticias de información general y especializadas, 27; cadenas de radio, 23; y cadenas de televisión, 20.

²⁸¹ Se anotan aquí atendido que algunas de estas funciones las tuvo en esta misma legislatura el Departamento de Prensa del Congreso de los Diputados, como aquí fueron recogidas, y porque algunas de ellas bien pudieron continuar o ser adscritas al Departamento de Prensa del Senado en virtud de su contenido práctico, según parecer personal del autor de esta tesis doctoral.

Estas consultas, tradicionalmente realizadas a través del teléfono, se van haciendo cada vez más mediante el correo electrónico, puesto a disposición de todos a través de la página del Senado en Internet, lo cual indica un cambio significativo en el modo de proceder de los interesados. Desde el mes de noviembre de 1997 se recibieron 631 correos electrónicos sin contar los 1200 recibidos acerca del problema de Kosovo y los más de 1000 en la huelga general de internautas pidiendo una tarifa plana para la conexión a Internet. Estos mensajes fueron contestados bien desde la propia Área, bien desde otras unidades de Secretaria General, bien desde departamentos en función de su especificidad o bien, en su caso, por órganos rectores de la Cámara.

2. Incorporar directamente a la página web una parte de la información que ofrece, singularmente el extracto de las leyes aprobadas cuyo contenido incide en la organización y funcionamiento parlamentarios,
 - Los anuncios de jefes de Estado y de Delegaciones parlamentarias relativos a sus visitas en el Senado.
 - Los distintos actos que se celebran en dicha institución.
 - Las convocatorias de oposiciones a los distintos Cuerpos de las Cortes Generales, a becas, etc., así como las de concursos de suministro.
 - Los enlaces de interés con otras webs españolas o extranjeras.
3. Controlar la actualización diaria de estos contenidos publicados en la página web del Senado.

Es en el año 1997 cuando el Senado lanza su página web institucional al igual que lo hiciera el Congreso de los Diputados unos meses antes.

IX. VII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2000-2004)

A. INTRODUCCIÓN

Disueltas las Cortes Generales, las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado tuvieron lugar el día 12 de marzo de 2000. El Partido Popular se alzó con la victoria, alcanzando la mayoría absoluta tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado, por lo que esta vez no tuvo que pactar con otras fuerzas políticas para la investidura de su líder como jefe del Gobierno, ni tampoco para disponer de estabilidad parlamentaria a lo largo del mandato.

La VII Legislatura Constitucional comenzó el 5 de abril de 2000 con la constitución de las dos Cámaras que integran las Cortes Generales y la posterior elección de sus respectivas Mesas. Para ocupar la presidencia del Congreso de los Diputados fue elegida Dña. Luisa Fernanda Rudi y para el Senado Dña. Esperanza Aguirre, que la dejaría en 2002, siendo relevada por D. Juan José Lucas, los tres del PP.

El 26 de abril de 2000, tras previo debate, D. José María Aznar López fue investido presidente del Gobierno de España, contabilizando 202 votos a su favor, venidos de los Grupos Parlamentarios Popular, Convergència i Unió y Coalición Canaria. Los votos en contra alcanzaron la cifra de 148.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

La Dirección de Relaciones Parlamentarias sigue informando sobre la actividad parlamentaria al público en general, a los organismos oficiales y a las entidades privadas.

Sin embargo, el Departamento de Prensa, que sigue dependiendo del Secretario General, se encarga de obtener y procesar información que pone a disposición de los órganos de la Cámara y de las distintas direcciones que dependen jerárquicamente del Secretario General; de hacer llegar la actividad parlamentaria a la opinión pública mediante los medios de comunicación; y del Servicio de Televisión o «señal televisiva» que es el encargado de grabar y difundir las sesiones plenarias y de las comisiones, de los diferentes actos que se realizan en la sede de esta Cámara, así como del incipiente Canal Parlamentario.

El Canal Parlamentario, cuyos medios y equipamientos fueron obtenidos y preparados durante la legislatura anterior, empezó a emitir el 5 de abril de 2000 gracias al acuerdo referenciado más arriba, siendo ampliado el mismo mediante algunas plataformas de cable y satélite además de Internet y la Web de esta institución parlamentaria, donde hoy se lee que es: “Producido por el Congreso de los Diputados, es un canal de televisión que se emite por satélite, cable e Internet, con una programación basada en la retransmisión, en directo y en diferido, de sesiones de Pleno y Comisión, así como de programas divulgativos de producción propia.”

Como en anteriores legislaturas, el Departamento de Prensa tiene configuradas sus funciones en dos ámbitos, el interno y el externo.

A nivel interno, el Departamento se ocupa:

1. De la elaboración de los boletines de prensa nacional, regional y de revista, que se distribuyen a los miembros de la Mesa, de la Junta de Portavoces, Presidentes de Comisión, Secretario General y responsables de las direcciones parlamentarias.
2. De recibir las noticias de las agencias Efe, Europa Press y Servimedia, clasificarlas por materias y distribuir las mediante tres boletines diarios. Además, en esta legislatura, ya llegan a los ordenadores de todos cuantos diputados se suscriben a este servicio. Aquellas que llevan el sello de «urgentes» son facilitadas de inmediato.
3. De recopilar en un archivo de noticias que, sobre el Parlamento, publican los diarios de edición nacional y regional, lo que posibilita la posterior elaboración de boletines monográficos sobre asuntos que tratan las Comisiones especiales y de investigación.
4. A las Delegaciones Parlamentarias que se encuentran de viaje en el extranjero, como ya se hiciera en la anterior legislatura, se les envía, allí donde estuvieran, un resumen de las noticias más importantes de España y del país que se encuentran visitando.
5. La Mesa de la Cámara aprobó la suscripción de la misma a la edición digital de los diarios *El Mundo* y *El País*, de tal manera que los diputados y altos funcionarios pueden consultarlos desde su ordenador.

A nivel externo, el Departamento de Prensa se encargó de facilitar:

1. A los medios de comunicación, la información sobre todas las actividades de la Cámara y las decisiones adoptadas por sus órganos rectores y, además, cada viernes se les facilitó las convocatorias y los órdenes del día del Pleno y de las Comisiones que iban a tener lugar la semana entrante. En todo momento, estas previsiones fueron actualizadas, y ya, en esta VII Legislatura, se realizaron exclusivamente vía correo electrónico.
2. Este departamento siguió facilitando actas taquigráficas a los medios de comunicación, grupos parlamentarios y organismos oficiales que las recabaran. Al sistema tradicional de remisión, fax o correo ordinario, se le añadió el envío por correo electrónico.
3. Los diputados y los ministros pudieron obtener copias videográficas, en formato VHS o Betacam, de las sesiones plenarias y de comisión

grabadas por el servicio de televisión del Congreso, así como de otros actos, mediando este departamento. Se llegaron a hacer más de 1300 copias.

4. El Departamento de Prensa ha seguido coordinando y organizando las ruedas de prensa convocadas por los grupos parlamentarios, miembros de la Junta de Portavoces y, en esta legislatura, el Portavoz de la Mesa, en la sala prevista para ello. En total fueron más de 700 las conferencias de prensa coordinadas, sin contar las celebradas en el Escritorio Primero, junto al hemiciclo, o las improvisadas por los pasillos.
5. Este departamento se encargó también de actualizar toda la información parlamentaria de interés periodístico que aparece en la página web del Congreso de los Diputados, que, como se recordará, entró en servicio en junio de 1997, en la VI Legislatura.

Con la finalidad de facilitar la búsqueda al usuario, la información básica de interés periodístico se estructuró en varias secciones dentro del apartado «Actualidad»: Agenda semanal, convocatorias de sesiones con su orden del día, Canal Parlamentario, notas de prensa, convocatorias de ruedas de prensa y notas del Pleno donde se recogen el resultado de cada una de las votaciones producidas, fotonoticias y calendario de sesiones.

6. El Departamento de Prensa sigue actuando como correo de transmisión entre la Junta Electoral y los medios de comunicación.
7. Por encargo de la Mesa de la Cámara, organizó la exposición fotográfica “25 años del Congreso de los Diputados” y lo mismo respecto del “XXV Aniversario de las Elecciones de 1977”, donde los medios de comunicación participaron facilitando más de 600 fotografías, y, además, elaboró un catálogo en que, junto a algunas de estas fotografías, se recogen las vivencias de todos los presidentes del Congreso de los Diputados habidos desde las primeras elecciones democráticas, con una breve cronología de las fechas más significativas de cada legislatura. Se editaron 6000 ejemplares.
8. Gestionar con la Confederación Nacional de Sordos, la retransmisión del llamado «Debate sobre el estado de la nación» mediante la lengua de signos. Esto facilitó la inclusión de una ventana en la que apareció la imagen del intérprete que fue utilizada por el Canal Parlamentario, Internet y TVE en su emisión en directo de toda la sesión monográfica.

Es bien conocido que, a partir de este momento, dicha ventana con el intérprete que usa el lenguaje de signos es algo habitual en cada uno de

esos debates y en otros de importancia comunicativa, habiéndose sumado otras televisiones, tanto autonómicas como privadas.

9. Durante las cinco «Jornadas de Puertas Abiertas», el Departamento de Prensa actuó en tres áreas:

1ª. Gestionó el plan de medios con la agencia de publicidad contratada para difundir estas jornadas.

2ª. Lo mismo en relación con los directores de información de los principales medios radiofónicos y televisivos al objeto de que llevaran a cabo algún programa desde las propias instalaciones del Congreso de los Diputados.

3ª. Realizando una encuesta entre los visitantes para conocer su opinión. El resultado fue la recogida de más de cuatro mil opiniones, con el resultado de:

- El 80% de las personas consultadas no habían visitado antes el Congreso.
- El 91% mostraron su deseo de visitarlo de nuevo.
- El Salón de los Pasos Perdidos y el hemiciclo son los espacios que más gustaron.
- El 80% de los participantes supieron de la jornada a través de los medios de comunicación social.

10. En colaboración con la Asociación de Periodistas Parlamentarios (APP), organizó un ciclo de conferencias para los periodistas acreditados por la Cámara sobre la estructura del debate del estado de la nación, de los presupuestos, procesos electorales y otros. Asimismo, colaboró en la organización de una jornada sobre Medios de Comunicación y Parlamento.

11. Respecto del número de acreditaciones habidas a lo largo de esta VII legislatura, se produjeron 3552, que lo fueron sobre periodistas individualmente contabilizados, y 37 medios, habiéndose registrado un total algo superior a los 70 000 accesos de ellos al Palacio.

Sobre la Televisión del Congreso o señal de televisión debemos anotar que la Mesa de esta institución parlamentaria renovó el convenio suscrito con la Universidad Complutense y que su emisión ascendió a 4648 horas de las que 1437 corresponden a sesiones plenarias, 3211 a sesiones de comisiones y otras cuantas a actos tales como conferencias, asambleas, visitas institucionales, presentación de libros, etc.

Recuérdese que el Canal Parlamentario es el canal de televisión que el Congreso de los Diputados puso en marcha al iniciarse la presente legislatura, el 5 de abril de 2000. Se estructuró en tres secciones:

- 1ª. ¿Qué es? Información básica sobre su función y objetivos.
- 2ª. Programación, que incluye la parrilla prevista para la semana y que se actualiza de forma permanente.
- 3ª. Emisión en directo, incluida la que ofrece Internet.

Pues bien, en esta legislatura el Departamento de Comunicación logró dar un impulso definitivo a sus emisiones, que se realizaron por distintas vías:

- Desde el año 2000, a través de Madritel, operadora de cable de la Comunidad de Madrid.
- Desde enero de 2001, a través del satélite Hispasat, con lo que cualquier persona que disponga de un parabólica enfocada a este satélite puede recibir las emisiones, sin necesidad alguna de abonarse a una plataforma.
- Desde mayo de 2002, a través de Vía Digital.
- Desde octubre de 2003, mediante ONO.
- Desde meses antes de finalizar la legislatura, en el dial 78 de Digital Plus.

Su horario de emisión fue de 9:00 a 23:00, es decir, catorce horas ininterrumpidas de lunes a viernes, y de 10:00 a 22:00 horas los sábados, domingos y festivos, lo que supone doce horas ininterrumpidas de emisión.

La programación se basó en las retransmisiones, fundamentalmente en directo, pero también en diferido, de los debates de Pleno y de Comisiones, pero también se incluyeron reportajes sobre el Palacio del Congreso de los Diputados.

En la memoria de esta VII Legislatura Constitucional se dice que «está previsto ampliar estos contenidos con otro tipo de reportajes, entrevistas a Diputados, coloquios sobre la actualidad, ruedas de prensa, etc.», pero lo cierto es que estas previsiones siguen sin cumplirse.

Además, el Congreso de los Diputados firmó, durante la presente legislatura, un convenio con el Parlamento Europeo por el que se emitió un programa mensual de información parlamentaria de una hora de duración elaborado por sus servicios especialmente para el Canal Parlamentario.

Por último, el Congreso de los Diputados se sumó a un proyecto para la realización de un programa de información parlamentaria de periodicidad

mensual en el que también participan Gran Bretaña, Italia, Dinamarca y Francia, países europeos que también disponen de su propio Canal Parlamentario.

2. SENADO

En esta VII Legislatura, la Mesa del Senado se muestra preocupada por la pobre visibilidad de la Cámara. No era la primera vez, ni tampoco fue la última.

A partir de una cita que María Cristina Cacho San José hace en su artículo “*Del Senado al senado @: 40 años de comunicación en la Cámara Alta*” (2018), sobre la redacción de un *Manual de Imagen Institucional del Senado*, aprobado por la Mesa en junio de 2009, dice, cuyo “objetivo era unificar y uniformizar la identidad visual de la Cámara”, este doctorando ha podido «tirar del hilo» y hacerse con dos documentos relevantes y reveladores²⁸² para la historiografía comunicacional de esta Cámara, que se guardan en el Archivo de la misma gracias al impagable y eficaz servicio hallado en los funcionarios de los Departamento de Documentación y de Archivo del Senado²⁸³.

En estos documentos se observa no tan sólo preocupación y cierto malestar por cómo perciben los miembros del órgano de gobierno de la Cámara el tratamiento que los medios de comunicación dan al Senado, sino que también por cierta intromisión de estos en cómo debe hacerse la labor de comunicación por parte de los servicios correspondientes²⁸⁴.

Habiéndose encargado a Secretaría General un Informe de Estrategia y Comunicación, aparece como coadyuvante de este, el jefe del Departamento de Prensa para quien:

²⁸² Estos documentos vienen suscritos por el jefe del Departamento de Prensa y por Secretaría General del Senado, pero antes se podrá observar su origen, mediante extractos de Actas de reuniones de la Mesa del Senado, en las que se pone de relieve la preocupación de este órgano rector por el insuficiente tratamiento que, según su parecer, dan los medios de comunicación a las actividades de todo tipo del Senado. En esta institución y a diferencia de lo que ocurre en el Congreso de los Diputados, las Actas que se levantan por el Letrado Mayor de las sesiones que celebra la Mesa no tienen el carácter de secretas ni tan solo el de reservadas, sino que son dadas a conocer mediante la página web y por otros medios si son expresamente solicitadas, como ha sido el caso de quien suscribe esta tesis doctoral.

²⁸³ De esta forma se han podido conocer las Actas de las reuniones celebradas por la Mesa de esta Cámara en fecha 20 de noviembre de 2001, 11 de diciembre de 2001, 15 de febrero de 2002, 22 de abril de 2003, en la que se debate sobre la atención que prestan los medios informativos al Senado, considerándola altamente preocupante por baja, por lo que trata sobre un Informe de Estrategia y Comunicación del Senado (11 de diciembre de 2001) elaborado por Secretaría General que, a su vez, había pedido otro al entonces jefe del Departamento de Prensa, fechado en el Palacio del Senado el día 7 de noviembre de 2001.

²⁸⁴ Así, en el Acta de la reunión de la Mesa del Senado correspondiente al 22 de abril de 2003, se reseña el acuerdo por el que debe ser su Vicepresidente primero quien dé el visto bueno a las sesiones parlamentarias a incluir en la programación del Canal Senado.

“la falta de interés que produce el previsible resultado de los debates y votaciones debido a la disciplina de voto de los partidos, la frecuente aridez del procedimiento legislativo, la realización, fuera de la sede parlamentaria, de los grandes acuerdos y de las declaraciones políticas, etc.”, son causas de la irrelevancia informativa de la Cámara, resumiéndola con un “la cuestión es mucho más simple: la televisión ha suplantado al Parlamento como lugar del debate político”²⁸⁵.

En dicho informe se señalan las cuestiones que «inciden negativamente» en su comunicación institucional²⁸⁶, mientras que el Informe de Secretaría General, siendo más comedido, empieza con dos reflexiones²⁸⁷ y sigue con una «llamada al realismo» diciendo que:

“El margen de mejora en cuanto a la intensificación de la presencia del Senado en los medios de comunicación existe y es cierto. Sin embargo, puede no ser tan amplio e ilimitado como en ocasiones se quiere hacer ver. Y, sobre todo, los análisis comparativos deben hacerse con realidades auténticamente comparables y no con situaciones simplemente parecidas en la superficie, pero muy distintas en el fondo”. (p. 4).

“Y, aun así, existe un esfuerzo: el de recorrer ese trecho de mejora que la Cámara no puede ni debe olvidar” (p. 5).

Para seguidamente enumerar todas las acciones comunicativas que se llevan a cabo y recordar en qué se está trabajando²⁸⁸. Sin embargo, el informe en

²⁸⁵ Página 1 de la “Nota sobre la cobertura por los medios de comunicación de las actividades del Senado y propuestas para su mejora”.

²⁸⁶ Entre las cuales: La asimetría de las funciones asignadas constitucionalmente al Congreso y al Senado, que potencia en importantes aspectos al primero, lo cual comporta que los medios de comunicación se centren predominantemente en las tareas parlamentarias de quien es calificado como Cámara Baja; la baja asiduidad presencial de los periodistas parlamentarios; la “circunstancia” aclarativa, que “(en) los días de más prensa” —especialmente cámaras de televisión—, citándose los miércoles por la mañana cuando hay Pleno, “el interés de los informadores se dirige más a obtener en los pasillos declaraciones o reacciones de los Ministros sobre las cuestiones políticas de más candente actualidad que a la cobertura de la sesión de control parlamentario” del Senado al Gobierno; la “disfunción debida a la no coincidencia entre los tempos parlamentario y mediático”; el “predominio de la televisión en la comunicación de masas, la carencia hasta ahora en el Senado de unas instalaciones adecuadas que permitieran una emisión de señal de calidades profesionales, apta para ser aprovechada por el conjunto de las cadenas, ha restado posibilidades a la difusión televisiva de la Cámara”; y que “en muchos medios funciona el estereotipo, entre otros, de que la tramitación de (éstos) en el Senado tiene un interés secundario, porque los aspectos de interés informativo ya se han puesto de manifiesto durante el trámite en el Congreso”. Se concluye que “(...) en este escenario, el margen de mejora a que puede aspirarse en la intensificación por parte de los medios de comunicación de la cobertura de las actividades de la Cámara no se puede calificar de muy amplio” (p.3).

²⁸⁷ 1) “conviene, no obstante, para que el análisis sea correcto, preguntarse previamente por la propia cuestión objeto de reflexión (pues) no siempre que hay un problema real existe un problema de imagen como no siempre que hay un problema de imagen existe un problema real”; y 2) conviene, igualmente, no perder de vista que lo que en ocasiones se considera un problema individual y singularizado de una institución —en nuestro caso el Senado— puede ser parte de una situación común a varias instituciones análogas (por lo que) aprender de la experiencia de instituciones similares, con sus errores y sus éxitos, es requisito indispensable para un buen enfoque de la cuestión”. (p. 1, reverso).

²⁸⁸ “Existe una actuación de capital importancia —se dice en la p.7— que, si bien no está ya en pleno desarrollo, su nivel de ejecución impide considerarla una mera propuesta de futuro. Nos referimos, claro

cuestión apunta, entre líneas, a un problema interno²⁸⁹ y a una cuestión de presente y de futuro que todavía hoy no está resuelta como es la organización del entonces Departamento de Prensa y que en la actualidad sería la *non nata* Dirección de Comunicación²⁹⁰.

está, al desarrollo del centro de producción y distribución de la imagen institucional del Senado. Un grupo de trabajo presidido por el Vicepresidente Primero del Senado está trabajando para que el próximo periodo de sesiones de la Cámara pueda disponer ya de una señal institucional audiovisual de la máxima calidad. Y, lo que es tan importante como lo anterior, disfrutar de un sistema de recuperación y archivo de imagen de tecnología punta. Este sistema —se afirma— permitirá facilitar con la máxima calidad y presteza a operadores de televisión de toda índole, grupos parlamentarios, senadores, etc., etc., los registros de imagen de las sesiones grabadas. Aún más, esta tecnología, debidamente integrada en la red informática del Senado, permitirá un fácil acceso a lo grabado y su utilización inmediata. Debe hacerse constar también que ya para el presupuesto de 2002²⁸⁸ figuran consignados los créditos necesarios para el personal que ha de gestionar este centro de producción de imagen. También se ha efectuado ya los contactos con la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense que permitirán una prestación de recursos humanos de primer nivel. A estos efectos será necesario fijar la integración del Departamento de Prensa en Secretaría General en este proyecto de manera que queden bien fijados y perfilados los contornos del Servicio. Todo el proyecto puede culminar, en su momento, con la implantación de un Canal Parlamentario de Televisión. La ambición y la dimensión del proyecto, un trato más detallado de esta idea, parece requerir un planteamiento concertado con el Congreso de los Diputados. Conviene, no obstante, advertir que los problemas de desarrollo del mismo no se sitúan básicamente en el aspecto técnico, sino, especialmente, en el ámbito político”.

²⁸⁹ *“El Senado es una institución en la que, como en otras, conviven una pluralidad de centros informativos (Departamento de Prensa de la Secretaría General, Comunicaciones de la Presidencia, Gabinetes de Prensa de los Grupos Parlamentarios). Es lógico y evidente que cada uno de ellos tiene una tarea y una función específica. Pero es también evidente que esta realidad no tiene por qué repercutir negativamente en la valoración de conjunto de la actividad informativa. Antes, al contrario, este Informe parte de la hipótesis de que hay una voluntad concertada de que la información y la imagen del Senado como institución se vea potenciada y realizada. Nada impide, a juicio de la Secretaría General, que la transmisión de información proveniente de cualquier fuente sea compatible con un respeto al Senado como lugar común donde estas actividades se desarrollan. Dicho de manera castiza, se supone que nadie tira piedras contra su propio tejado”.* (pp. 15-16).

²⁹⁰ *“En lo que se refiere al Departamento de Prensa de Secretaría General está claro que ha tenido una ampliación de su personal y perspectivas con el paso del tiempo. También ha sufrido igualmente un proceso de clarificación en cuanto a los objetivos teóricos a alcanzar. En este sentido, la creación de un Área de Información directamente dependiente del Letrado Mayor descargó del Departamento de Prensa la información que de manera necesaria hay que circular hacia el público general, al ciudadano que pregunta y quiere ser informado de manera directa. Hay que hacer constar que el cauce de esta información aparece hoy satisfactoriamente regulado si bien el incremento notorio de solicitudes (personales, telefónicas, informáticas, etc.) puede aconsejar su reforzamiento en un futuro inmediato. Dicho lo anterior, un nuevo proyecto de comunicación pasa necesariamente por un replanteamiento interno de funciones en el Departamento de Prensa, así como una mejora de la coordinación interna tanto dentro de la propia unidad como con otras unidades de la Secretaría General. Los progresos efectuados en determinados aspectos (v.gr. mejora en el horario de distribución del boletín de información) debe continuar y extenderse a otros ámbitos del funcionamiento del Departamento. De otra parte, es absolutamente prioritario reforzar la coordinación con aquellas unidades de la Secretaría General cuyas actividades influyen directamente en la política informativa del Senado. Se podría decir que son menos las unidades que no tienen vinculación con ésta que las que sí la tienen. Pero, a modo de ejemplo, pongamos dos muestras: La unidad de sonido y megafonía es básica para que los periodistas puedan realizar sus tareas, así como para que la señal de sonido e imagen llegue a los destinatarios. Conviene por tanto establecer mecanismos nítidos de coordinación que eliminen cualquier duda al informador sobre a quién solicitar la prestación técnica, cómo hacer la solicitud, etc., etc. Esta realidad se verá incrementada con la próxima entrada en funcionamiento del centro de captación, producción y distribución de la imagen institucional del Senado. Lo mismo puede afirmarse de la pléyade incesante de actividades protocolarias*

Y aún otro, las “relaciones humanas y profesionales entre las personas que trabajan en los diferentes centros de Prensa del Senado y los informadores que habitualmente cubren las actividades de la Cámara” porque, según su parecer, “quizás (es) uno de los primeros lugares de importancia” y “(es) un aspecto que es imprescindible analizar”. (p. 20).

En este sentido, se añade lo siguiente:

Estas relaciones, siendo buenas, son siempre, por definición, susceptibles de mejora. El periodista es muy sensible al trato adecuado y a la diligencia con que satisfagan sus necesidades de información, por lo que una relación fluida facilita las cosas y resuelve problemas. Por ello se considera necesario mejorar esta buena relación preexistente a base de mantener un intercambio regular de conversaciones que permita conocer directamente sus necesidades y sugerencias. Esto permitiría también llamar la atención de los informadores sobre aquellos aspectos de la actividad del Senado menos atendida por los medios, seguramente por desconocimiento. Almuerzos de trabajo, seminarios y otros medios análogos deberán ser estudiados como cauces idóneos para conseguir estos objetivos.

Estas actividades deben ser realizadas siempre con la suficiente habilidad para que no den lugar a malas interpretaciones. Se trata simple y llanamente de facilitar la profundización en el conocimiento de una Institución como el Senado que sigue siendo hoy una gran desconocida en el panorama político.

Este informe, fue aprobado por esta tras deliberación previa, en fecha 15 de febrero de 2001, pero nunca se firmó el convenio propuesto por su Vicepresidente Primero con la agencia de noticias EFE a los efectos de que la actividad institucional de esta Cámara tuviera mayor repercusión en los medios, singularmente a través de fotografías e imágenes de televisión, ni tampoco con TVE a fin de que ofreciera un programa monográfico sobre la misma cada semana²⁹¹.

Parece correcto decir que tanto la nota del jefe del Departamento de Prensa como el informe de Secretaría General exponen con meridana claridad el estado de la comunicación institucional de esta legislatura por lo que hace al Senado y que, a la vez, se reúne, entre ambas, no pocas sugerencias para mejorarla y profundizarla en el futuro.

que se desarrollan en el Senado o en las que la Cámara se ve inserta. Es del todo imprescindible asegurar la conexión entre estas dos unidades si se quiere tener un adecuado reflejo informativo. Conviene señalar, no obstante, que la ausencia de repercusión informativa está producida no pocas veces por la falta de previsión de estos actos, los excesivos cambios a los que se ven sometidos y que no siempre la importancia de los mismos capta la atención de los informadores. Además, lo prolijo siempre ayuda a enmascarar lo importante. (p. 16-20).

²⁹¹ O al menos nada se ha encontrado sobre ello en el Archivo del Senado.

Debe añadirse que, en el marco del proyecto conjunto de digitalización de las publicaciones oficiales de las Cortes Generales, aprobado en reunión conjunta de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, esta Cámara inicia la digitalización de las suyas con el objetivo de incorporarlas a su página web. Para ello, se creó un apartado específico de cada legislatura titulado “*El Senado entre 1977 y 2011*”, que era el periodo para el cual se acordó dicho proyecto.

No obstante, se siguió manteniendo y se mantiene en la web institucional dicho punto de acceso a las publicaciones oficiales del Senado.

En esta legislatura, concretamente en abril de 2003, se puso en marcha la «señal de televisión», mediante convenio con la Universidad Complutense, al igual que el Congreso de los Diputados, por lo que se cubren audiotelvisivamente y en un principio las sesiones del Pleno. Su trabajo incluyó la creación de un equipo *ad hoc* y la captación, realización, grabación, producción y distribución de las imágenes.

Y se apuesta por tener su propio Canal Parlamentario, cuyas emisiones se emitieron por el satélite Hispasat.

X. VIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2004-2008)

A. INTRODUCCIÓN

La VIII Legislatura Constitucional comenzó el 2 de abril de 2004 cuando, tras haberse celebrado elecciones generales el 14 de marzo anterior, se constituyeron las Cortes Generales, y finalizó el 15 de enero de 2008, con su disolución.

Las elecciones generales se vieron afectadas por los atentados del 11-M de Madrid sucedidos en cuatro trenes de cercanías. El Gobierno en funciones, encabezado por D. José M. Aznar, atribuyó la autoría a ETA, pero, poco a poco, se abrió paso la hipótesis de que no lo fue, como así se comprobó más tarde, siendo sus autores miembros de Al Qaeda y del Grupo Islámico Combatiente Marroquí.

Todas las encuestas previas daban por ganador, algunas con mayoría absoluta, al PP, encabezado por D. Mariano Rajoy. Sin embargo, fue tanto el impacto ejercido entre la población por los cuatro atentados y tanto el cuestionamiento por parte del PSOE y otros grupos políticos, así como de algunos medios de comunicación, de la versión oficial relativa a ETA que, al final, el resultado de las elecciones fue otro. En concreto, los socialistas se alzaron

con la mayoría simple de 164 escaños en el Congreso de los Diputados frente a los 148 que obtuvo el PP.

Esta polémica sobre la autoría de los «atentados de Atocha», como se les denominó, acompañó a casi toda la legislatura a pesar de que nunca se comprobó que habían ido a cargo de ETA, siendo alentada por la mayoría de los periódicos editados en Madrid.

Las Cortes Generales se constituyeron el 2 de abril de 2004, como ya se ha dicho, y en las sesiones correspondientes D. Manuel Marín fue elegido presidente del Congreso de los Diputados y D. Javier Rojo lo fue del Senado. En ambos casos, con el apoyo de los diputados del Grupo Socialista y de los pertenecientes al resto de formaciones políticas exceptuando al PP.

La sesión de investidura del presidente del Gobierno tuvo lugar los días 16 y 17 de abril de 2004, resultando elegido D. José Luis Rodríguez Zapatero por 183 votos, provenientes de las filas socialistas y de otros cinco grupos políticos. Sólo el PP votó en contra.

Fue una legislatura de maneras toscas en la que se sucedieron diversos sucesos polémicos que intensificaron el debate político y provocaron la ruptura del entendimiento entre los dos grandes partidos, quedándose el PP en muchas ocasiones aislado del resto de formaciones, por no cumplir lo pactado anteriormente en asuntos como el terrorismo de ETA. Las reformas de los estatutos de autonomía, entre los cuales estaba el de Cataluña, que actuó como detonante, el alejamiento del Gobierno y la Iglesia, el interés del capital extranjero por las empresas españolas y el enfrentamiento entre grupos mediáticos a cuenta de la investigación y juicio del 11-M, fueron algunos de los asuntos centrales de la legislatura.

En lo que se refiere a comunicación institucional, las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado sacan a concurso-subasta tanto la señal de televisión como el Canal Parlamentario de Televisión al finalizar los contratos que se venían manteniendo con la Universidad Complutense. A pesar de que esta había hecho posible su existencia y que no había razones de peso, bien al contrario, para no mantener la relación existente, y a pesar también de que el coste económico era más bajo, se adjudican a una empresa privada, poniéndose punto final a una colaboración en la que también se había puesto en valor la formación práctica, junto a la académica, de varias promociones de alumnos de dicho centro académico. Desde aquel momento, las sucesivas adjudicaciones recaen siempre en empresas privadas que, lógicamente, tienen fines lucrativos. La Universidad Complutense y, con ella, la Facultad de Ciencias de la Información, pionera en España en materia comunicativa audiovisual, nunca más ha acudido a concurso alguno convocado por el Congreso de los Diputados y el Senado. ¿Mejoró algo aquella adjudicación? La mejor respuesta a la pregunta es que este

doctorando no ha encontrado a nadie perteneciente a la Administración Parlamentaria que quisiera hablar sobre ello.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Es en esta legislatura cuando el Departamento de Prensa se transforma en Dirección de Comunicación. Ya no es un «servicio» como lo fuera antes, ni tampoco un «departamento de prensa», sino que dispone de rango de dirección que, como todas las demás, mantiene su dependencia orgánica respecto de la Secretaría General, pero con autonomía plena respecto de las funciones asignadas.

Al frente de esta dirección se halla D. Jesús Serrano Martínez, como lo fuera del «servicio» y del «departamento», y, según consta en la memoria de legislatura (p. 1332), existe una Secretaría, una asesora (del Cuerpo de Facultativos), y tres administrativas.

El cambio comporta además modificación substancial de objeto y de finalidades. De esta forma, la Dirección de Comunicación tiene como funciones «asesorar a la Mesa y al resto de órganos del Congreso en materia de comunicación e imagen institucional, así como elaborar y poner en marcha planes de comunicación institucional y campañas publicitarias para promocionar la Cámara» (Memoria de Legislatura, p. 1333).

La nueva dirección se estructura en dos departamentos —el de Prensa y el de Contenidos y Difusión— y un servicio —el de Coordinación Administrativa—. De esta forma:

- El Departamento de Prensa se ocupa de obtener y elaborar información, y de ponerla a disposición de los diputados y de los órganos rectores de la institución, así como de las relaciones con los medios de comunicación y las acreditaciones para tener acceso al Palacio y, en su caso, al resto de los edificios dependientes del Congreso de los Diputados.
- El Departamento de Contenidos y Difusión es el encargado de elaborar material informativo y divulgativo que será empleado en la web, así como en el diseño y producción de programas para el Canal Parlamentario. A este departamento se adscribe la Unidad de Atención al Ciudadano.

- El Servicio de Coordinación Administrativa se ocupa de realizar las tareas necesarias para dar soporte administrativo en la gestión de las funciones del conjunto de la Dirección de Comunicación.

Por su parte, el Centro de Televisión del Congreso de los Diputados queda en dependencia directa de la nueva Dirección de Comunicación como Unidad. Esta produce la señal institucional referida a todas las sesiones parlamentarias y de eventos que se organizan/celebran en las instalaciones de la Institución, la cual se pone a disposición de todos los medios de comunicación además de difundirse tanto en la página web como a través de los dieciséis canales de circuito interno con los que ya cuenta esta Cámara Legislativa.

Con motivo de la entrada en servicio del edificio Ampliación III, el centro de producción televisiva se dota de equipos audiovisuales en siete nuevos espacios: cinco salas de comisión, el salón de actos y el patio de operaciones. Es por ello por lo que cualquier actividad que se desarrolle en estas nuevas dependencias puede ser difundido en directo a través del sistema de televisión de la Cámara.

Aprovechando esta ampliación de espacios y de medios, se renuevan las cámaras del hemiciclo, se instalan nuevas cámaras en la Sala de Conferencias de Prensa, y se remodela y amplía el Centro de Producción de Televisión. Es desde aquí desde donde se controlan a distancia las cuarenta y dos cámaras de calidad profesional con las que se produce la señal institucional de doce salas más el hemiciclo.

En esta VIII Legislatura Constitucional se instala igualmente el equipamiento necesario para digitalizar en cuatro formatos —desde calidad web a calidad *broadcast*— la señal de Pleno y de Comisiones, así como para poder catalogar y almacenar las imágenes en una librería digital, y se acometen mejoras en las instalaciones destinadas a los medios de comunicación.

De esta manera, además de ampliar los equipos audiovisuales propios, en la llamada «zona de prensa» se incrementaron en diez el número de cabinas destinadas a los medios acreditados, por lo que se llegó a la suma de cuarenta y tres cabinas. También fue la primera en disponer de zona wifi, tanto en las dependencias de Prensa como en Ampliación III (Sala de Clara Campoamor). E igualmente se remodela la Sala de Conferencias de Prensa como del Set de Televisión, con lo que se potencia la visibilidad de la imagen institucional, habilitando nuevas zonas para declaraciones, entrevistas, adquiriéndose para ello tres fondos identificativos móviles que se ubican en Palacio y dos en la Sala de Prensa con la finalidad de que las televisiones realicen directos.

La página web del Congreso de los Diputados también se renueva en esta legislatura, cosa que permite potenciar la información que esta Cámara pone a disposición de los ciudadanos.

En este punto, la Dirección de Comunicación tiene la competencia directa de la gestión y actualización de los siguientes apartados:

- La imagen²⁹².
- Actualidad²⁹³.
- Congreso TV²⁹⁴.

Por lo que respecta al Canal Parlamento: se le dota de una línea gráfica propia con adaptaciones al tipo de emisión que está realizando —Pleno, Comisión, producción propia, etc. —; se amplía el número de programas de producción propia de todo tipo, añadiéndose a los ya existentes otros como los denominados *Apuntes*, *Nombres del Parlamentarismo*, *Diccionario parlamentario*, *Efemérides*, etc., junto a programas divulgativos del tipo *75 Aniversario del sufragio universal femenino*, las *Elecciones en la Historia*, *El Procedimiento Legislativo*, el *Control al Gobierno*, *Visita guiada a la Cámara* — en diez capítulos— y otros como los spots publicitarios para las Jornadas de Puertas Abiertas.

Además, se amplía la difusión del Canal mediante la plataforma Imagenio, que se suma a Ono, R. de Galicia y Digital +.

En cuanto a la presencia media de periodistas en el Congreso de los Diputados, tenemos el siguiente resumen: jornada sin actividad parlamentaria, 30; sesión ordinaria del Pleno, 140; y sesión plenaria de especial interés informativo, más de 400 periodistas.

En relación con los medios de comunicación debidamente acreditados, debe decirse que la concesión de nuevas licencias de televisión analógica terrestre, la implantación de emisoras de televisión por TDT y la creación de nuevas corporaciones públicas de radio y televisión²⁹⁵ fue lo más destacado.

²⁹² Situada en el centro de la página principal de la web, constituye un “carrusel de fotografías”, según se lee en la memoria de legislatura (p. 1334), relativas a actos institucionales de especial relevancia. De no haberlos, difunde aspectos arquitectónicos y artísticos de los distintos edificios parlamentarios.

²⁹³ Esta sección contiene varios apartados: en la página principal se destacan las tres noticias más importantes del momento; Fotonoticias, que es donde se hallan las fotografías de alta calidad para su publicación; y Sala de Prensa, espacio que aglutina los enlaces a las secciones más interesantes para los medios de comunicación, como las Notas de Prensa o la Agenda.

²⁹⁴ Fue una de las novedades más importantes que se incorporaron a la página web. Se hace contando con las siguientes secciones: El Canal Parlamento (incorpora la emisión televisiva, su programación semanal y los parámetros necesarios para captar la señal que emite el satélite Hispasat), Congreso en Directo (emite en directo y simultáneamente hasta cinco sesiones de Comisión), Archivo audiovisual (permite ver en diferido cualquier sesión del Pleno y de las Comisiones, Hoy en el Congreso (ofrece la Agenda Semanal y la particular del día que van adaptándose a los cambios que se producen, si los hay) y Jornadas de Puertas Abiertas (en los años 2006 y 2007, la Dirección de Comunicación produce micro sites sobre estas Jornadas que se cuelgan en este espacio).

²⁹⁵ Cuatro sustituye a Canal+ en septiembre de 2005, nace la Sexta en marzo de 2006, Aragón, Asturias, Baleares, Extremadura y Murcia ponen en marcha sus canales autonómicos de radio y televisión entre septiembre de 2005 y octubre de 2006, empiezan las emisiones de Punto Radio y comienzan a emitir con

Por su parte, Quiosco Digital Prensa, proyecto iniciado en la anterior legislatura y dedicado al seguimiento de medios, se completa con la distribución por intranet del *clipping* diario de prensa, el cual se incorpora a un nuevo apartado de dicha red interna incluyendo ahora los boletines de prensa, los teletipos de las agencias de noticias, como también los resúmenes de las revistas semanales de información general.

El Quiosco cuenta con un archivo donde encontrar los históricos de todos los boletines de prensa elaborados, al ofrecerse por vía electrónica se suprime el uso del papel e incluye enlaces con medios de comunicación nacionales y extranjeros. Se contabiliza una media mensual de treinta mil visitas al mismo. Se añade, por último, que se lleva a cabo la instalación del equipamiento necesario para captar las señales de las principales cadenas de radio y televisión a nivel español con la finalidad de hacer un seguimiento de estas y que la VIII Legislatura concluye con el sistema en pruebas y a falta de desarrollo de la interfaz de usuario final, que en este supuesto son los propios diputados y personal de la Cámara.

2. SENADO

En esta legislatura, ante la obsolescencia del soporte utilizado para los audios que se grabaron y de los cuales se trató cuando la Legislatura Constituyente, el Archivo del Senado convocó un concurso para la digitalización de más de 19 000 horas de cintas de audio y vídeo que abarcaban desde el año 1977 hasta parte de la VII Legislatura.²⁹⁶

Este proceso de digitalización no tan sólo comprendió la conversión de las voces y los vídeos al formato digital, sino también la creación de una base de datos que los recogió por legislatura, órgano, sesión, orador y minutado inicial y final de la intervención.

Debe señalarse (Cueto Aparicio, 2016) que el Senado, en año 2003, incorporó en su web una ventana por la cual se visualizaba no sólo sus sesiones plenarias, sino que también sus órdenes del día, el *Diario de Sesiones* y el estado de tramitación de asuntos destinados a ser debatidos por el Pleno, a los que se añadió el vídeo como documento audiovisual.

En el año 2007, concretamente en el transcurso de la reunión de la Mesa del Senado celebrada el día 4 de septiembre, se aprueban unas nuevas Normas de

tecnología digital terrestre y cobertura nacional Intereconomía TV y Veo TV, que dedicaron amplios espacios a la actividad parlamentaria.

²⁹⁶ BOCG, Senado, Serie I, Boletín General, núm. 753, de 20 de julio de 2007, p. 6.

Organización de la Secretaría General del Senado, creándose la Dirección de Relaciones Institucionales. Esta resolución comporta que el Departamento de Prensa se integre en dicha Dirección, junto a los de Protocolo e Información, y deja de depender directamente del Letrado Mayor. (Cancho San José, 2018).

Al jefe del citado Departamento de Prensa le corresponde:

- Organización y distribución de las tareas propias del Departamento y supervisión de la realización de estas.
- Elaboración de informes, estudios y propuestas en relación con los asuntos de la competencia del departamento.
- Elaboración de borradores de resoluciones y acuerdos de los distintos órganos de la Cámara que le encomiende el Director de Relaciones Institucionales.
- Coordinación y elaboración de las propuestas de distintas unidades sobre el proyecto de presupuesto del departamento.
- Asistencia al director en materia de prensa y relaciones con los medios de comunicación.
- Relación con los jefes de prensa de los grupos parlamentarios y de las Administraciones Públicas a fin de facilitar su labor dentro de la Cámara.
- Supervisión de los resúmenes y boletines de prensa, teletipos y revistas.
- Supervisión del trabajo que se desarrolle en el departamento, así como de las instalaciones técnicas puestas a disposición de los medios de comunicación.
- Supervisión de los contenidos del departamento en la página web del Senado.
- Responsabilidad de la gestión del Canal Senado.
- Relación con el Centro de Producción de la Imagen.
- Jefatura del personal adscrito al departamento.

Por su parte, al jefe del Servicio de Comunicación, adscrito al Departamento de Prensa, se le atribuyen las siguientes potestades:

- Organización, coordinación y distribución de las tareas encomendadas al Servicio y supervisión de la relación de estas con el personal a su cargo.
- Información, impulso, seguimiento de la tramitación administrativa y gestión de los asuntos relativos a la comunicación y restantes tareas que le asigne el jefe del Departamento.
- Elaboración de las notas de prensa, de boletines y resúmenes de prensa.
- Seguimiento de noticias sobre el Senado en los medios de comunicación.
- Acreditación de los medios de comunicación.

- Elaboración y mantenimiento de las bases de datos de medios acreditados.
- Atención directa a los medios de comunicación.
- Elaboración y mantenimiento de los contenidos relativos al departamento en la página web del Senado.
- Control de las emisiones de sesiones y actividades de la Cámara.
- Apoyo a las demás unidades de la Dirección de Relaciones Institucionales cuando las necesidades del servicio lo exijan.
- Coordinación con las otras direcciones, en su caso.

En otro orden de cosas, la Mesa del Senado muestra su inquietud por la escasa presencia de esta institución parlamentaria en los medios de comunicación tradicionales —prensa, radio y televisión— que conlleva otro sobre el funcionamiento del departamento de Prensa.

Recuérdese que se está en la legislatura que siguió a la que el jefe de este departamento emitió una “Nota sobre la organización, trabajo comunicativo y nuevas propuestas”, y Secretaría General suscribió un *Informe sobre estrategia comunicativa*, ambos tratados más arriba, pero, a pesar de ello, persiste la inquietud sobre la presencia del Senado en los medios, pero esta vez entre los integrantes de la Mesa que son otros, distintos al Órgano Rector de la Cámara que hubiera en la precedente legislatura constitucional.

En este sentido, este doctorando ha tenido conocimiento de dos reuniones de la Mesa, celebradas en esta legislatura, en las que se trató —de nuevo— la cuestión comunicacional de esta Cámara, según revelan las respectivas actas levantadas por el Letrado Mayor, que en el Archivo del Senado se encuentran.²⁹⁷ En este caso sobre el más que cuestionado seguimiento que hacen del Senado los medios informativos. Si bien las actas no recogen ningún acuerdo concreto, lo cierto y verdad es que sí recoge el malestar generalizado de los miembros de la Mesa respecto del olvido mediático del Senado, hasta el punto que, según el propio Iñaki Anasagasti confirma (Anexo 7), al final se optó por no ir a la tradicional cena de entrega de premios de la Asociaciones de Periodistas Parlamentarios, lo cual pone de relieve las malas relaciones existentes, al menos en aquellos tiempos, entre la dirección colegiada de la Cámara y los periodistas en ella acreditados.

Respecto del *Informe sobre organización y funciones del Departamento de prensa* que se cita en la segunda de las actas, se dispone de copia de este, y, en efecto, se halla en el Archivo del Senado como Anexo II al acta levantada por el Letrado Mayor relativa a la reunión que celebró su Mesa en fecha 30 de noviembre de 2004. Como se ha dicho, este informe fue distribuido a los miembros del Órgano Rector de la Cámara, pero quien suscribe esta tesis

²⁹⁷ Se trata de las actas de fechas 28 de septiembre y de 30 de noviembre de 2004.

doctoral no ha podido hallar acta alguna sobre sesiones de la Mesa del Senado en que fuera debatido y/o se tomaran acuerdos en relación con el mismo²⁹⁸. En relación con la «comunicación externa» que realiza el Senado, el susodicho *Informe* contempla cinco apartados. Son los siguientes:

1. Previsiones informativas²⁹⁹.
2. Programación del Canal Senado³⁰⁰.
3. Ruedas de Prensa³⁰¹.
4. Cobertura informativa de los actos institucionales³⁰².
5. Jornadas de Puertas Abiertas³⁰³.

²⁹⁸ Con todo, sí se puede decir que el precitado informe se presenta bajo dos grandes apartados (Organización y Funciones) y se abre con un recordatorio sobre los objetivos que tiene encomendados el Departamento de Prensa: *“El Departamento de Prensa tiene como objetivos, por una parte, acercar la actividad del Senado a los ciudadanos a través principalmente de los Medios de Comunicación y, por otra, obtener y procesar la información para ponerla a disposición de los órganos rectores de la Cámara, Senadores y Funcionarios”* (p.3). Sobre la Organización del Departamento, el informe recoge la misma, y en relación a las funciones asignadas señala las siguientes: elaboración y distribución de boletines de prensa, subapartado en el que se distingue entre *Boletín diario de prensa nacional* y *Boletín semanal de revistas*, control de la recepción y distribución de noticias de agencia, envío de un resumen de las noticias más importantes publicadas en los periódicos españoles, así como las que se refieren al país que visitan, y un resumen de teletipos a las delegaciones oficiales que se hallan en el extranjero.

²⁹⁹ Se facilitan a los medios de comunicación y que tratan sobre las actividades de la Cámara. En este punto se dice literalmente lo siguiente: *“Estas previsiones contienen las convocatorias y órdenes del día de las Comisiones y el Pleno, notas de prensa sobre viajes de delegaciones parlamentarias, convocatorias de ruedas de prensa y todo lo que vaya a suceder en la Cámara esa semana. Las previsiones se envían los viernes, por correo electrónico, a más de 250 periodistas, con la información de toda la semana y además, cada tarde, con la actividad sólo del día siguiente. Esta información se completa con aquellos documentos oficiales (textos de proyectos y proposiciones de ley, informes de las ponencias, dictámenes de comisión, enmiendas...) que soliciten los representantes de los Medios para realizar un mejor seguimiento de las Sesiones Plenarias y de Comisión”*. (p.7).

³⁰⁰ Queda anotado lo que sigue: *“Todos los viernes se envía la programación del Canal Senado a más de 100 televisiones locales para que puedan seguir las Sesiones Plenarias o las Comisiones que les interesen por Hispasat, con el objetivo de que difundan la actividad de la Cámara Alta. También los viernes se envían a la Dirección de Informática la programación del Canal para que lo incorpore a la página web del Senado”*. (p.8).

³⁰¹ Se dice que los martes, al finalizar la reunión habitual de la Mesa del Senado, el Vicepresidente Primero, portavoz la misma, da cuenta a los medios presentes de los acuerdos adoptados y de cuantas decisiones pudieran tener interés para la prensa.

³⁰² En este subapartado, como se hiciera en anteriores legislaturas, se informa a la Mesa que el Departamento de Prensa cubre informativamente los actos no estrictamente parlamentarios como son los conmemorativos de efemérides, las visitas de jefes de Estado y jefes de Gobierno, presentaciones de libros, conferencias, etc., comunicándolo a los medios o bien facilitándoles su tarea.

³⁰³ Lo mismo que lo anterior, pero referido a los tres días del mes de diciembre que es cuando el Senado abre sus puertas a quien quiera visitarlo, pero incluyendo las gestiones que se llevan a cabo con relación a la dirección de los medios, especialmente las televisiones y las radios, al objeto de que hagan programas en directo desde la sede de esta Cámara Legislativa

XI. IX LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2008-2011)

A. INTRODUCCIÓN

El 9 de marzo de 2008 se celebraron elecciones generales, resultando ganador el Partido Socialista Obrero Español por mayoría simple, obteniendo 169 escaños en el Congreso de los Diputados por 154 del Partido Popular.

El Congreso de los Diputados y el Senado se constituyeron el 1 de abril de 2008. En la misma sesión fueron elegidos D. José Bono Martínez (PSOE) como presidente de la primera Cámara y D. Francisco Javier Rojo García como presidente de la segunda, repitiendo mandato. Fue la primera vez desde las elecciones de 1977 que el presidente de la Cámara Baja no obtuvo mayoría absoluta en la primera de las votaciones, por lo que tuvo que ser elegido en segunda vuelta por mayoría simple.

Tras las consultas realizadas por el jefe del Estado, resultado de las cuales fue la propuesta de someter a D. José Luís Rodríguez Zapatero a su investidura como presidente del Gobierno de España, el candidato no obtuvo la exigida mayoría absoluta en la primera votación del 9 de abril de 2008 y tuvo que ir a una segunda el 11 de abril de 2008. En esta, según las reglas constitucionales, fue elegido por mayoría simple con 169 votos a favor (PSOE), 158 en contra del PP, ERC y UPyD y 23 abstenciones de CiU, PNV, IU, ICV, BNG, CC y NaiBai. Ninguna formación política cambió el voto emitido en la primera de las votaciones. Tras el presidente Leopoldo Calvo-Sotelo, fue la segunda vez en el actual periodo democrático que un candidato a la presidencia del Gobierno fue elegido en segunda votación.

Esta legislatura se caracterizó por la crisis económica que padeció España, atribuida por los expertos al riesgo bancario por culpa del inmobiliario, en un contexto de crisis económica mundial. Ante esta situación, el gobierno socialista del presidente Rodríguez Zapatero decidió practicar una política de recortes salariales, la cual fue contestada por los sindicatos y por la ciudadanía, hasta el extremo de que la Unión Europea forzó la reforma constitucional española de 2011, con apoyo del Partido Popular, para inscribir la estabilidad presupuestaria como principio constitucional. La crisis económica fue tan dura que aconsejó al presidente del Gobierno avanzar cuatro meses la disolución de las Cortes Generales y la convocatoria de nuevas elecciones generales.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

La Dirección de Comunicación presenta, en esta IX Legislatura, idéntica estructura que, en la anterior, en la que fue creada. En este punto, por lo tanto, no hay novedad alguna.

La memoria de esta legislatura recoge lo siguiente:

Instalaciones

Se llevaron a cabo mejoras en las instalaciones puestas a disposición de los medios de comunicación y se ampliaron los equipos audiovisuales propios, es decir, los de la Cámara.

Así:

- En agosto de 2008 se modifica el control de realización del hemicycle, ampliándose de seis a diez las cámaras, se da una mayor cobertura a las sesiones plenarias con nuevos puntos de vista del interior y se incorpora un mezclador nuevo que duplica el número de entradas de diferentes señales de televisión en la realización.
- En igual mes y año se dota de cámaras nuevas a las Salas Constitucional y Ernest Lluch. Además, se modifica el control de realización de ambas salas y, con la nueva instalación, se ofrece una señal digital *broadcast*.
- Se reutilizan los equipos antiguos que se destinan a ofrecer cobertura televisiva a aquellos actos que tengan lugar en el Congreso, pero no en salas ya preparadas, para lo cual se habilita un control de realización portátil.
- En noviembre de 2009, se adquiere un nuevo equipo (Vector Box) para gestionar la continuidad del Canal Parlamentario de manera automatizada.
- En agosto de 2010, se dota al set de televisión y al Escritorio de ruedas de prensa, de cámaras fijas de televisión, lo cual aumenta la actividad declarativa en ambos lugares.
- Se digitalizan todas las señales de televisión producidas por la Cámara, lo cual se efectúa mediante la conversión a señal de video y audio digital de toda la instalación, que comporta la emisión en formato 16:9,

abandonando definitivamente el antiguo que era de 4:3. Este cambio hace posible el envío de hasta ocho canales de audio junto con el de vídeo.

- En mayo de 2011, varía la ubicación de la caja de conexiones de televisión para directos situada junto a la entrada a Palacio llamada «de Los Leones» en la Carrera de San Jerónimo y se encasta la nueva caja en la garita de seguridad en posición vertical, lo que da mayor certidumbre a todos los medios al separarse con una tapa independiente la de cada cual y además se incorpora un punto de alimentación eléctrica. Algo novedoso pues nunca antes las hubo en la Tribuna de Prensa del Congreso.
- Se incorporan a la sala de postproducción nuevos discos raid de almacenamiento de 5 TB, lo que permite incrementar la producción de contenidos para el Canal Parlamento.
- Y, además, se actualiza el software de Adobe Photoshop y se instala un nuevo 3D Estudio.

Página Web

Como se recordará, la Dirección de Comunicación posee la competencia en la gestión y actualización de distintos apartados de la web institucional, que son: la Imagen, el Carrusel de Fotografías, Actualidad, Sala de Prensa, Fotonoticias y Congreso TV. Todos ellos con el mismo contenido y finalidad que en la anterior legislatura, ampliándose el abanico del último.

Presencia de periodistas

En esta IX Legislatura, la presencia media de periodistas en las Cámara presenta el siguiente resultado: jornada sin actividad parlamentaria, 30 periodistas; sesión ordinaria del pleno, 140; y sesión plenaria con especial interés informativo, 400. Quien suscribe no ha podido obtener los datos relativos a los periodistas y a los medios acreditados durante este periodo legislativo. No consta en la memoria de la legislatura, ni tampoco le consta a la Dirección de Comunicación, según lo que repetidamente se me ha dicho³⁰⁴.

Canal Parlamento

El Canal Parlamento recibe nuevo impulso en esta legislatura; en concreto:

- Se actualiza y amplía la línea gráfica propia de acuerdo con el tipo de emisión que se realiza, sea Pleno, Comisiones, producción propia, etc.

³⁰⁴ Consulta telefónica realizadas el 29 de julio de 2022 y reiterada en 11 de octubre de 2022.

- Se crean los carteles de identificación de oradores (Gobierno o Compareciente) para todas las salas equipadas con equipos de televisión, de acuerdo con la voluntad de visibilidad de la Institución.
- Se amplía el número de programas de producción propia, tanto de tipo cultural o artístico o de divulgativo, con lo que se amplía el número de piezas de continuidad: *Diccionario Parlamento*, vídeos de composición de la Mesa y de la Junta de Portavoces, lo mismo respecto de las Comisiones, *Efemérides*, etc., así como se realizan los spots publicitarios para las Jornadas de Puertas abiertas.
- Se diseña una nueva línea gráfica para la siguiente legislatura: sinfines, cabeceras, pastillas de rotulación y *copyright*.
- A partir de noviembre de 2011, al finalizar la IX Legislatura, la emisión pasa a ser, como ya se dijo, en formato digital 16:9, aunque algunos contenidos producidos con anterioridad sigan emitiendo en 4:3.
- Para la emisión por satélite se sigue operando a través de Hispasat, pero se amplía la oferta mediante el satélite Eurobird 9.

Unidad de Atención al Ciudadano

Durante esta legislatura se atendieron semanalmente en torno al centenar de llamadas y una treintena de peticiones por correo. También se hizo lo mismo en relación con las recibidas por correo electrónico, pero su número no consta en la memoria de esta legislatura.

La mayoría de las consultas se refirieron a cuestiones relacionadas con iniciativas legislativas y no legislativas en fase de tramitación, el estatuto de los parlamentarios o los mecanismos de participación de los ciudadanos.

2. SENADO

Ya se dejó constancia que, en el año 2003, el Senado acordó y materializó su Canal Parlamentario. Pues bien, atendido “su coste alto y una muy audiencia muy reducida”, según dice Cancho San José (2018, p. 494) indujo a la Mesa del Senado a no potenciarlo hasta el punto de que desaparece. Sin embargo, no se ha podido constatar dicha causa y, cuando se ha preguntado a altos funcionarios de esta Cámara, ha sido negada, sin que, por otra parte, supieran explicar por

qué se deshace el camino andado. En cualquier caso, no existe acta de la Mesa en la que se tome dicha decisión.

Se crea la cuenta denominada “*ElSenadoTV*” en YouTube, en 2010, con la intención de subir los spots que elabora la televisión del Senado para difundir las Jornadas de Puertas Abiertas.

Por lo demás, permanece el Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación con las mismas funciones que la anterior legislatura y, bajo el mismo, la Unidad de Servicio de Comunicación, con las mismas atribuciones que les fueran dadas por Acuerdo de la Mesa del Senado de 7 de setiembre de 2007. No existe constancia de otros datos relativos al número de periodistas y/o de medios acreditados, cambios en las instalaciones y modificaciones en la web relativas a las facultades que sobre la misma le fueron otorgadas en la pasada legislatura.

XII. X LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2011–2015)

A. INTRODUCCIÓN

Las elecciones generales que abrieron paso a esta legislatura se celebraron el 20 de noviembre de 2011. Fueron unas elecciones anticipadas, pues debieron tener lugar en marzo de 2012, pero el presidente Rodríguez Zapatero decidió disolver las Cortes Generales y adelantarlas.

Las nuevas Cortes Generales se constituyeron en fecha 13 de diciembre de 2011 con una mayoría absoluta de 186 escaños obtenidos por el Partido Popular frente a los 110 alcanzados por el Partido Socialista Obrero Español en la Cámara Baja, mientras que en la Cámara Alta los populares obtuvieron 136 senadores y los socialistas 49. Así que en esa misma sesión fueron elegidos presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado D. Jesús María Posada Moreno (PP) y D. Pio García-Escudero Márquez (PP), respectivamente.

Tras la habitual ronda de entrevistas de S. M. el Rey con los líderes de las distintas fuerzas políticas presentes en el Congreso de los Diputados, el jefe del Estado propuso a D. Mariano Rajoy Brey como candidato a la presidencia del Gobierno de España.

Las sesiones de investidura tuvieron lugar los días 19 y 20 de diciembre de 2011, resultando elegido el señor Rajoy en la primera votación, en la que contó con el apoyo de los diputados del Partido Popular, Unión del Pueblo Navarro y Foro Asturias, una escisión del PP en esa región encabezada por D. Francisco Álvarez Cascos, antiguo secretario general de los populares, sumando un total

187 votos, que se contrapusieron a los 149 que votaron en su contra. Se produjeron 14 abstenciones.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

En esta Cámara, la legislatura empezó con mal pie por lo que se refiere a los informadores gráficos, llamados hoy fotoperiodistas. En efecto, el día 20 de diciembre de 2011, mientras se estaba celebrando el debate de investidura del candidato propuesto por el Rey para ser el presidente del Gobierno, un periodista gráfico, acreditado por su medio y por el Congreso de los Diputados, fotografió desde el lugar reservado para ellos, la tarima, el teléfono móvil del diputado electo D. Alfredo Pérez Rubalcaba, captando el mensaje que se envió a este. Al día siguiente, la fotografía tomada fue publicada con amplitud y profusión en el medio de comunicación al que pertenecía el fotógrafo.

Este hecho, que no era ninguna novedad, aunque sí la difusión del mensaje recibido provocó protestas desde las filas del Grupo Parlamentario Socialista y desde otros grupos parlamentarios que se expresaron en Junta de Portavoces y mediante declaraciones a los medios de comunicación social, hasta el punto de que el presidente Jesús Posada encargó a la Secretaría General un informe sobre la cuestión suscitada, decisión que fue comunicada a la Mesa en la sesión de fecha 21 de diciembre de 2011.

Seis días más tarde, Secretaría General libró el informe encargado por presidencia del Congreso de los Diputados. Siendo un martes, es repartido y leído en la reunión habitual de la Mesa del Congreso de los Diputados, incorporándose al orden del día de la sesión, así como a los miembros de la Junta de Portavoces que la siguió.

El informe, al que ha tenido acceso este doctorando realiza un análisis dual: por una parte, un enfoque jurídico en el que se precisa los límites —e incluso los conflictos— entre los diferentes bienes constitucionales en presencia, por otra, un análisis administrativo que, partiendo de las competencias que corresponden a las propias Cámaras y a sus órganos, facilite el estudio de posibles soluciones para afrontar situaciones como la previamente descrita.

En esta segunda parte, el informe recuerda y considera «significativo» que el propio Reglamento del Congreso de los Diputados se ocupe expresamente de

regular la grabación gráfica o sonora de las sesiones de las sesiones de los órganos de la Cámara, concretamente su artículo 98.3³⁰⁵.

Empero, Secretaría General recuerda a los miembros de la Mesa tres aspectos que deben ser destacados *prima facie*:

1. La existencia de una práctica consolidada que ha delimitado zonas concretas para el ejercicio de la actividad gráfica.
2. El respeto con que el Congreso de los Diputados ha tratado la actividad de los informadores gráficos procurando que presten sus servicios en las mejores condiciones posibles.
3. La propia Presidencia en la IX y X Legislatura ha tenido que recordar a los parlamentarios presentes en el Salón de Sesiones lo previsto en el artículo 98.3 para que se abstuvieran de realizar grabaciones gráficas o sonoras de lo que sucedía en el mismo, en defensa de la privacidad de los diputados por entenderla un bien constitucional a salvaguardar.

Y, además, evoca igualmente la situación de aquel entonces respecto a la asistencia de la prensa gráfica al recinto del Congreso de los Diputados, regulada así:

1. Todo periodista gráfico debe contar con la preceptiva acreditación para acceder a la Cámara y efectuar fotografías.
2. En el momento presente hay veinticinco medios con acreditación permanente. Sólo se permite la presencia de un fotógrafo por medio acreditado en cada momento.
3. El acceso al recinto parlamentario se efectúa a través del control de prensa situado en la entrada de la calle Cedaceros.
4. La libertad de circulación es amplia dentro del Congreso, pero existe una prohibición de realizar fotografías en determinadas zonas: despachos y dependencias administrativas —sin autorización—, cafeterías, restaurantes, sótanos, garajes, etc. Igualmente, no está permitida esta actividad en las plantas principal y primera del edificio Ampliación III.
5. En lo relativo al Salón de Sesiones, se permite realizar fotografías unos minutos antes del inicio de las sesiones y comenzadas estas sólo se pueden efectuar desde las tribunas de gráficos situadas en ambos lados

³⁰⁵ El artículo 98.3 del Reglamento del Congreso de los Diputados dispone lo siguiente: “Nadie podrá, sin estar expresamente autorizado por el Presidente del Congreso, realizar grabaciones gráficas o sonoras de las sesiones de los órganos de la Cámara”.

del hemiciclo. En las sesiones de Comisión, solo se puede ejercitar la tarea desde la última fila y desde las parrillas laterales.

6. Cuando no hay sesiones en la Cámara, los periodistas gráficos necesitan una autorización específica para hacer fotos en el Palacio.
7. Los informadores literarios no están autorizados para hacer fotos, ni siquiera para sus páginas, blogs o perfiles en las redes sociales.

El informe que nos ocupa se completa con cuatro anexos relativos a cómo se regula la labor de los fotoperiodistas en treinta Estados no sin antes dejar constancia de que debe actuarse sobre un problema que se ha revelado trascendente y que pone en juego el derecho de los parlamentarios a ejercitar su función sometidos, lógicamente, al escrutinio público, pero amparados por la Presidencia o la Mesa en sus legítimos derechos y que, en segundo lugar, se estima necesaria la adopción de una norma que contenga el régimen especial del desempeño del periodismo gráfico en el interior del recinto del Congreso de los Diputados.

El 28 de diciembre de 2011, el presidente Jesús Posadas firmaba una *Instrucción sobre información gráfica en el Congreso de los Diputados*, cuya entrada en vigor se posponía al día 1 de enero de 2012.

En la misma, se disponía que el ejercicio de la información gráfica en el interior del recinto del Congreso de los Diputados requerirá la obtención de una acreditación, la exclusividad de los informadores gráficos para la toma de fotografías, su ejercicio limitado a los lugares habilitados para ello, la obligación de los redactores gráficos de respetar los derechos fundamentales de los diputados y demás personas que prestan sus servicios en la Cámara, la sanción en caso de incumplimiento y el apoyo de los servicios de la Secretaría General a la labor de los fotoperiodistas.

En otro orden de cosas, la Dirección de Comunicación sigue manteniendo en esta legislatura la misma estructura y funciones, pero está mejor dotada en recursos humanos.

Conforme a la memoria de legislatura, base de cuanto se dirá, se divide la comunicación ofrecida por esta Cámara en los siguientes apartados:

Medios de comunicación³⁰⁶

³⁰⁶ El número de asistencias de medios desde la Sesión Constitutiva, el 13 de diciembre de 2011, hasta su disolución, 28 de octubre de 2015, fue de 56 534. La presencia media de los mismos en la Cámara fue de 30 en jornadas sin actividad parlamentaria, 150 en sesiones ordinarias de Pleno y de más de 400 en sesiones plenarias de alto interés informativo. Por otra parte, el número de medios de comunicación acreditados de forma permanente en esta legislatura fueron 81, que se distribuyen de la siguiente forma: agencias de noticias nacionales y extranjeras, 9; revistas de información general, 4; diarios de papel y digitales, 33; cadenas de radio, 14; y canales de televisión nacionales y autonómicos, 25.

Televisión

A comienzos de esta legislatura, la televisión del Congreso de los Diputados comienza a emitir en vídeo digital SD y con relación de aspecto 16:9.

En el año 2014 se pone en marcha una nueva sala destinada a comisiones ubicada en el Palacio, la Sala Prim, y además se empieza a emitir señal de vídeo *pool* por inalámbrica desde el pasillo donde se coloca el orden del día de la sesión, lo cual mejora la movilidad del operador de cámara en la toma de declaraciones y recursos en directo para los medios.

Al año siguiente, 2015, se inicia un nuevo proyecto para emitir en alta definición HD en el hemiciclo, así como también en las salas de comisión dotadas con equipamiento audiovisual. Igualmente, se sustituyen las cámaras del Set de Televisión y las existentes en el Escritorio Primero, donde, como se viene diciendo, se dan ruedas de prensa en el transcurso de las sesiones plenarias, así como en el vestíbulo Isabel II, el que da a la entrada principal del Palacio, popularmente llamada «de los leones» —antiguo «bar de los procuradores»— hasta que el presidente Gregorio Peces Barba mandó desalojarlo, situándolo detrás del hemiciclo, y remodelar toda la estancia.

De las 46 cámaras existentes en la instalación televisiva, se actualizaron 32 pertenecientes a salas de comisión y otras 4 destinadas para cobertura de actos en directo o grabaciones en ENG. Además, se modernizó todo el equipamiento de cada uno de los controles de realización de cada sala, equipos de grafismo y tituladora, VTRs, mezcladores, salas de posproducción, etc. En este sentido y dentro del mismo proyecto, se acometieron mejoras para ofrecer nuevos puntos de distribución de señales de televisión para los medios.

En esta X Legislatura, según cuenta su memoria, también se instala el equipamiento y software necesarios para evitar cortes de vídeo en MPEG2 a través de un video-servidor. La aplicación permitió la descarga del vídeo desde una URL que se envió automáticamente al correo electrónico de usuario que lo había solicitado. Este nuevo servicio, junto con la posibilidad de descargar los puntos y las intervenciones en Congreso en Directo y Archivo Documental, ambos en la web institucional, favoreció la rapidez en la distribución de copias de vídeo.

Elaboración de contenidos

Por otro lado, debe consignarse que se acreditaron de forma no permanente todos aquellos medios extranjeros que así lo quisieron y que a la vez se encuentran inscritos en la Dirección General de Comunicación de la Secretaría de Estado de Comunicación, además de hacerlo de forma esporádica más de 200 medios y un importante número de periodistas que trabajan en gabinetes de comunicación u oficinas de prensa de diversas instituciones públicas (ministerios, organismos autónomos, ayuntamientos, etc.).

Asimismo, en esta legislatura se impulsó la elaboración de contenidos propios en distintos formatos, especialmente el audiovisual, elaborándose piezas de carácter didáctico y divulgativo como videoconferencias o breves piezas informativas sobre la actividad parlamentaria con un resumen semanal que recoge los asuntos tratados por el Pleno y las Comisiones, actualizándose los tutoriales explicativos sobre tramitación legislativa tales como procedimientos especiales, tramitación de presupuestos o el inicio de legislatura. También, las llamadas *Guías Rápidas*, novedad de la legislatura, que contienen breves vídeos explicativos, con locución y grafismo, que se elaboran para acompañar e ilustrar la información destinada a la web y a las redes sociales y para difundir la composición y las funciones de los órganos rectores, los cuales se actualizan de legislatura en legislatura, o cuando en una misma legislatura se producen cambios.

Redes sociales

Es en esta legislatura es cuando la Dirección de Comunicación del Congreso de los Diputados apuesta por las redes sociales para difundir sus informaciones al entender que se trata de una “(nueva) oportunidad para dar a conocer a un mayor número de ciudadanos los contenidos de carácter informativo y divulgativo relacionados con la actividad parlamentaria; facilitar y agilizar el acceso a los recursos publicados en la web; y establecer un canal directo de respuesta y comunicación con los ciudadanos que se suma a los cauces ya existentes”. (Memoria de la X Legislatura, pp.1674 y 1675).

Consecuentemente con estos objetivos, en diciembre de 2012 se puso en marcha el perfil institucional del Congreso de los Diputados en Twitter³⁰⁷, con un número de seguidores que superó los 86 000, y en julio de 2025 en YouTube, incorporándole el Canal Parlamentario, que al finalizar la legislatura contaba con 320 suscripciones y 32 000 visualizaciones³⁰⁸.

Página Web

Como ya se dijo *ut supra*, la Dirección de Comunicación, antiguo departamento de Prensa, se encarga de actualizar los apartados Sala de Prensa, Imagen, Agenda y Congreso TV. Las novedades referidas a esta legislatura se limitan al ámbito televisivo y son las tres siguientes:

- La señal de *streaming* se emite en MP4, además de en Windows Media, lo que permite una calidad válida para los medios y volver hacia atrás para visionar la sesión desde cualquier punto desde el principio.

³⁰⁷ @Congreso_Es

³⁰⁸ <http://www.youtube.com/c/CongresodelosDiputadosCanalParlamentarioOf>

- El orden del día se presenta en la misma página junto al vídeo y permite «pinchar» asuntos e intervenciones para ir al visionado de estos. Se pueden descargar los puntos completos del orden del día y las intervenciones sin necesidad de que termine la sesión. Y, por último,
- Se crea un nuevo espacio, la Videoteca, organizado en categorías por contenidos, para poner a disposición de cualquier interesado todos los contenidos de producción propia que ya emitía el Canal Parlamento, más los nuevos.

Quiosco de Prensa

Este apartado de Internet, reconvertido en digital en la IX Legislatura Constitucional, se completa con la difusión del boletín diario y con la incorporación de resúmenes de los fines de semana y los días festivos. A este apartado, siempre con usuario y contraseña, se puede acceder desde esta legislatura no sólo desde dentro de la Cámara, sino que también desde fuera de la misma, en la cual se registraron una media de 30 000 visitas mensuales, ahora con la posibilidad de consultar los boletines desde cualquier ordenador, imprimir y guardar las noticias de su interés.

Atención al Ciudadano

Debe recordarse que cuando la reconversión del antiguo departamento de Prensa a Dirección de Comunicación se le traspasó a esta la Atención al Ciudadano. Pues bien, en esta X Legislatura Constitucional se dio respuesta a una media anual de 4000 consultas que no precisaban pasar por la Mesa del Congreso de los Diputados, la mayoría realizadas telefónicamente. El promedio de respuestas vía correo electrónico fue de unas 60 mensuales.

2. SENADO

Esta X Legislatura se inicia el 13 de diciembre de 2012. Pues bien, el día anterior el Senado hace dos cosas:

- 1ª. Se apunta a las redes sociales con la apertura de una cuenta en Twitter el 12 de noviembre de 2012. Lo hace con el nombre de @Senadoesp, que sigue manteniéndose, que es un perfil institucional que no entra en el debate político, pero que demuestra la predisposición de la Cámara Alta a escuchar y ofrecer soluciones a las dudas de los ciudadanos.

Su objetivo era y sigue siendo facilitar la comunicación y la participación de los ciudadanos, informar sobre la actividad de la Cámara y responder a las dudas y solicitudes de información de los tuiteros. Con todo, tiene

además una función didáctica: explicar los procedimientos parlamentarios, así como acercar la historia del Senado al ciudadano.

El seguimiento del perfil era y sigue siendo diario y constante, siguiendo siempre criterios institucionales en su gestión. Además, se retuitean a los senadores para darlos a conocer con la observación de que, por su naturaleza institucional, no se puede entrar en el debate político.

2ª. Y, además, en igual fecha, el Senado pone en marcha su nueva página web, lo cual permitió poner los fundamentos para difundir los contenidos audiovisuales en abierto. En concreto, se abre un apartado bajo el nombre de *El Senado en directo* que permite seguir las sesiones del Pleno e igualmente las de Comisión en directo.

A esto se le suma que la catalogación audiovisual previa de las sesiones plenarias y de las sesiones de comisión permitió recuperar toda la información audiovisual almacenada relativa a las sesiones plenarias y de comisiones, con lo cual la nueva web nace, en este aspecto, con un ambicioso futuro por delante ayudado por un «cambio de mentalidad», en palabras de Marina Cueto Aparicio, ya citada, respecto de la preservación de la memoria histórica del Senado: ya no está guardada y preservada en el Archivo de la Cámara y puesta a disposición de investigadores y estudiosos del tema, sino que está saliendo al exterior como patrimonio cultural que es a través de la web y de la televisión propia.

En enero de 2015, lleva a la misma la visualización de las votaciones en las sesiones del Pleno (González Soler y Cueto Aparicio, 2015).

Con todo, debe dejarse constancia de que la Mesa de esta Cámara Legislativa, en su reunión de 25 de septiembre de 2012³⁰⁹, se planteó la necesidad de publicitar su web institucional, según se me comunicó vía correo electrónico en fecha 29 de diciembre de 2021 desde el Departamento de Archivo. No me constan los motivos, pero sí que también se trató el *Procedimiento abierto para la adjudicación del contrato de servicios de seguimiento de la información de interés para el senado en los medios de comunicación* y una *Guía de participación en Twitter*.

Respecto del primero tema tratado, la Mesa acordó modificar el contrato ya aprobado para incorporar a la nueva página web del Senado el cuadro conmemorativo del trigésimo aniversario de las primeras elecciones democráticas a propuesta de la Dirección de Tecnología de la Información y de las Comunicaciones, previo informe de la Asesoría Jurídica, pero no solamente esto, sino que también publicitar «la nueva página web» mediante una campaña de lanzamiento de esta.

³⁰⁹ Por lo tanto, en la legislatura anterior.

En la correspondiente acta se recoge que el Vicepresidente Primero³¹⁰:

“Señala que (...) tras conocer la situación en la que se encuentran otros Parlamentos con ocasión de la reunión a la que asistió en Roma con motivo de la Conferencia Mundial de 2012 sobre el parlamento electrónico, se puede estar satisfecho por los pasos que está dando el Senado al estar muy adelantados. No obstante, indica que se está dando un paso más en la presentación de la información del Senado a través de la página web, al que se irán sumando nuevos contenidos relacionados con la transparencia y la participación que exigirán cierta prudencia ya que a nadie se le escapa que nos movemos en un terreno difícil”.

Por lo que hace al *Procedimiento abierto para la adjudicación del contrato de servicios de seguimiento de la información de interés para el senado en los medios de comunicación* debe decirse que tenía como finalidad que la empresa adjudicataria se encargara del seguimiento de noticias en prensa, radio y televisión, la elaboración de boletines de prensa diarios, la elaboración de un boletín diario del sector de medios de comunicación y de la llevanza de la base de datos y archivo documental. (p.22). En consecuencia, podemos deducir que se trataba de la externalización de unos servicios que se encontraban en manos del Departamento de Prensa del Senado. Al no haberse hallado el acta donde se acuerda encargar a Secretaría General la elaboración del “Pliego de Prescripciones Técnicas”, que de esto trata el documento en cuestión, no sabemos qué empuja a la Mesa a privatizar estas prestaciones ni menos el resultado habido cuando la adjudicación de estas. Tampoco se conoce el resultado logrado.

Y, por último, constituyendo el Anexo III del Acta de la reunión de la Mesa del Senado celebrada el día 25 de septiembre de 2012, la llamada *Guía de participación del Senado en Twitter*, elaborada por la Dirección de Relaciones Institucionales, que parte de la “Introducción” siguiente:

Twitter es una de las redes sociales más importantes del mundo. Desde su nacimiento en 2006, esta red social, basada en el envío de mensajes cortos de 140 caracteres, ha tenido un gran crecimiento. España cuenta con 10 millones de cuentas abiertas y ocupa la novena posición a nivel mundial. Los usuarios de twitter proceden de Madrid en un 49,4%, y en un 24,6% de Barcelona.

A continuación, se enumeran los parlamentos autonómicos que ya disponen de perfil en esta red social y el número de seguidores que cada uno tiene, para continuar indicando el objetivo que busca el Senado utilizándolo:

El objetivo sería, por un lado, informar y comunicar sobre la composición, funcionamiento y funciones de la Institución, haciendo especial hincapié en las actividades parlamentarias de interés para los ciudadanos; y, por otro lado, la cuenta de Twitter del Senado también se podría utilizar como herramienta para responder a las dudas y solicitudes de información que se planteen a través de

³¹⁰ D. Juan José Lucas Giménez

este cauce. En cualquier caso, —concluye— el perfil del Senado en Twitter podría evolucionar en función del so que realicen los ciudadanos.

XIII. XI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2016-2016)

A. INTRODUCCIÓN

Esta legislatura empezó el 13 de enero de 2016 con la constitución de las Cortes Generales y terminó el 3 de mayo de 2016 mediante su disolución y convocatoria de elecciones generales, aunque, como está previsto constitucionalmente, las respectivas Diputaciones Permanentes la alargaran hasta el día 26 de junio de este mismo año.

La sesión constitutiva sirvió también para elegir las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado. Para el ejercicio de la presidencia de la primera Cámara resultó electo D. Francisco Javier (Patxi) López Álvarez (PSOE) gracias a los votos emanados de su formación política a los que se sumaron los provenientes de Ciudadanos; para la segunda de las Cámaras citadas fue elegido D. Pio García-Escudero Márquez (PP). Fue la primera vez en la democracia española que el presidente de la Cámara Baja no pertenecía al partido mayoritario resultante de las elecciones generales, el Partido Popular.

Esta XI Legislatura se caracterizó por la desaparición del escenario político español del «bipartidismo imperfecto» dominante, desde la Legislatura Constituyente, debido a la entrada de dos nuevos partidos, Ciudadanos y Podemos. Sin embargo, el nuevo y tan plural Congreso de los Diputados resultó incapaz de investir presidente del Gobierno, lo cual provocó la disolución automática de las Cortes Generales por imperativo emanado de la Constitución y la convocatoria de nuevas elecciones generales, creándose, así, la primera de las crisis políticas con origen en el Parlamento.

El Gobierno presidido por D. Mariano Rajoy, que estaba en funciones, lo siguió estando durante toda la legislatura, cuya duración —11 días— se convirtió en la más corta del actual periodo democrático. Asimismo, fue la de menor duración desde 1923.

En medio, una auténtica vorágine de negociaciones, de vetos a candidatos y de lío en las propias filas de los partidos políticos. La segunda crisis política con origen parlamentario se saldó con la no elección de Pedro Sánchez como presidente del Gobierno, obligándose a ir a unas nuevas elecciones generales, y mediando el rechazo mayoritario al candidato inicialmente propuesto por el Rey, Mariano Rajoy.

En este casi infernal escenario político, el Congreso de los Diputados y el Senado, funcionaron con lógica anormalidad, pero siguieron trabajando en todo cuanto pudieron.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

En esta legislatura no se produce ningún cambio respecto de las funciones y la estructura de la Dirección de Comunicación. No obstante, habiendo sido esta Cámara el lugar donde se llevaron a cabo las negociaciones para la investidura del presidente del Gobierno, por otra parte fallida, y, asimismo, donde los portavoces de los grupos parlamentarios y de las fuerzas políticas con representación en la misma daban su opinión tras ser llamados a consultas por el jefe de Estado, la Dirección de Comunicación tuvo una actividad intensa en período, incluso fuera de horario, por lo que a convocatorias de rueda de prensa se refiere y a su inmediatez. Es por ello por lo que numerosos medios de comunicación se concentraron en esta Cámara.

Los «picos» de presencia de periodistas se dieron:

1. Hasta la Sesión Constitutiva con 14 426 más otros 50 informadores con Tarjeta Personal en representación de diarios.
2. Sesión Constitutiva, 415.
3. Primera Sesión de Investidura (1 de marzo), 530 en el interior del Palacio y otros 300 en el exterior de este, siempre dentro del recinto parlamentario.
4. Segunda Sesión de Investidura (2 de marzo), 493 y 300, respectivamente.
5. Tercera Sesión de Investidura (4 de marzo), 472 periodistas en el interior y otros 472 en el exterior.

Cuando esta legislatura echa a andar, el Congreso de los Diputados ya disponía de perfiles institucionales en Twitter, Facebook y YouTube que, como ya se mencionó anteriormente, son gestionados y analizados por esta dirección, que, a su vez, se encarga de la elaboración de contenidos y de su difusión. La cuenta de Twitter contaba con 78 500 seguidores al comienzo de legislatura, pero la cierra con más de 110 000. La cuenta de Facebook alcanza los 4700 y el Canal Parlamentario por YouTube acumula 300 000 visualizaciones.

La cuenta de Twitter @Congreso_, nace en diciembre de 2012. Al inicio de esta XI Legislatura Constitucional contaba con 78 000 seguidores y tras disolverse la Cámara, la cifra había aumentado en 32 000 personas, hasta superar las 100 000.

Por lo que respecta a Facebook, la página del Congreso de los Diputados se había puesto en marcha en enero de 2016, durante el periodo entre legislaturas, y consigue 4700 seguidores hasta la conclusión de esta legislatura. En estos meses se publican 237 *posts* que generan 7200 reacciones «me gusta» que, a su vez, suscitan 568 comentarios. Además, según la memoria de legislatura, se comparten en 2000 ocasiones, vídeos, imágenes y notas publicadas por la Dirección de Comunicación y los vídeos de producción propia se insertan en la *fan page* de esta red subtítulos, con el fin de garantizar el acceso de personas con discapacidad auditiva, así como también de aquellas que lo hacen a través del móvil.

El Canal Parlamento en YouTube se lanza en julio de 2015 y consigue un incremento de 2474 suscriptores durante la XI Legislatura. Las visualizaciones de los 971 videos subidos acumulan más de 300 000, lo que representa más de 4,2 millones de minutos, con una media de las visualizaciones de 14 minutos. Se añade que, por primera vez, se emite una sesión en directo a través de esta red social, la segunda jornada de investidura, alcanzándose 138 074 visualizaciones. Al finalizar la legislatura, es el tercero más visto, con 143 739 visualizaciones.

Según se recoge en la memoria de esta breve legislatura (p.330), “las redes se han revelado como instrumentos idóneos para acercar la Institución al ciudadano y para incrementar el compromiso de los Diputados con la actividad comunicacional propia del Congreso”.

2. SENADO

Tras el éxito obtenido por la cuenta institucional en Twitter, el Senado aprueba potenciar la cuenta de YouTube, abierta en 2010, con la incorporación de vídeos sobre actos institucionales, lectura de las declaraciones institucionales que se aprueban por el Pleno, las ruedas de prensa que ofrece el portavoz de la Mesa y diversos reportajes que elabora el Departamento de Medios de Comunicación, así como crear cuenta en Instagram.

Esta última se abre con el perfil @Senado.esp, al inicio de esta legislatura, y pretende contar la información, la actividad y la historia del Senado en imágenes. Tiene por objetivo, igualmente, difundir los perfiles de los senadores mediante los *repost* o difusión de las fotos que suben a sus cuentas los parlamentarios siguiendo los mismos criterios que cuando se retuitea.

Al desconocerse si cuajó el intento de externalización de algunos servicios que ofrecía el Departamento de Medios de Comunicación Social que se produjo en la pasada legislatura, faltando además la memoria de legislatura, se desconoce el contenido concreto y su ejecución.

Se ha indagado en ello, pero sin éxito, por lo que este doctorando no puede aportar nada más, pero todo parece indicar, por lo que se dirá más adelante, que el citado intento de externalización quedó en eso, un intento, o bien que, de darse, no supuso merma alguna para sus servicios de comunicación.

XIV. XII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2016-2019)

A. INTRODUCCIÓN

Las elecciones generales se celebraron el día 26 de junio de 2016, es decir, seis meses después de las anteriores y por las circunstancias políticas anteriormente expuestas.

Estos nuevos comicios dieron como ganador al Partido Popular, superando los resultados de diciembre de 2015, y el Partido Socialista volvió a quedar en segundo lugar. Unidos Podemos no pudo hacer el *sorpasso* a su más directo competidor, el PSOE, y Ciudadanos vio reducida su representación en el Congreso de los Diputados, causa principal que dio lugar a la dimisión de su líder, Albert Rivera. Todo ello, más los resultados tenidos por los grupos políticos minoritarios, dieron lugar a un segundo escenario de bloqueo político al no existir una agrupación clara de partidos políticos que pudiera formar Gobierno y mantenerlo a lo largo de la legislatura.

El Congreso de los Diputados y el Senado quedaron constituidos el martes 19 de julio de 2016. Dña. Ana María Pastor Julián fue elegida presidenta de la primera Cámara gracias al acuerdo alcanzado entre el PP y Cs, mientras que D. Pio García-Escudero Márquez fue elegido presidente de la segunda por tercera vez consecutiva gracias a la mayoría absoluta del PP en la misma.

Respecto de la investidura del presidente del Gobierno de España, debe decirse que, tras la tradicional ronda de consultas con los representantes designados por los grupos parlamentarios, S. M. el Rey propuso a D. Mariano Rajoy como candidato a la presidencia del Gobierno. Al contrario de lo sucedido en la anterior legislatura, Rajoy aceptó el ofrecimiento del rey. Sin embargo, no aclaró si se iba a someter al debate de investidura, un movimiento que levantó dudas por ser posiblemente anticonstitucional, lo cual provocó nuevos enfrentamientos entre las fuerzas políticas. Apaciguados estos, Ciudadanos y

PP escenificaron un encuentro al aceptar estas últimas condiciones impuestas por el primero. Empero, el candidato del PP no logró la mayoría absoluta de votos en ninguna de las dos votaciones producidas. Se decidió aparcar las negociaciones hasta después de las elecciones autonómicas en el País Vasco y Galicia del 25 de septiembre.

Tras los malos resultados cosechados por el PSOE, este partido entró de lleno en una gran crisis, con un enfrentamiento feroz entre los líderes del «antiguo PSOE» y los nuevos, provocando la dimisión de Pedro Sánchez como Secretario General del mismo.

Tras una nueva ronda de consultas, el jefe del Estado propuso nuevamente que Mariano Rajoy se sometiera a la investidura presidencial. El candidato recibió la confianza de la cámara por mayoría simple en la segunda de las votaciones gracias al voto favorable de PP, Ciudadanos, Coalición Canaria, UPN y Foro Asturias, y la abstención de gran parte de los diputados del PSOE.

Si la legislatura comenzó con mal pie, peor fue su transcurso. Los problemas judiciales por financiación ilegal del Partido Popular, usados políticamente, asediaron al Gobierno de España. En este marco hay que entender las dos mociones de censura presentadas contra el presidente Mariano Rajoy.

La primera fue a cargo de Unidos Podemos y se anunció el 28 de abril de 2017. El candidato alternativo fue Pablo Iglesias, líder del Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos – En Común Podem – Marea, que contaba con 67 parlamentarios. El debate sobre el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2017 hizo que la votación de esta se pospusiera hasta el 14 de junio. Fue rechazada por 170 votos negativos, 82 positivos y 97 abstenciones. Fue la tercera moción de censura de la democracia y la tercera en fracasar.

La segunda se registró el 25 de mayo de 2018 un día después de conocerse la sentencia del «caso Gürtel». En la misma constaba que el Partido Popular había participado en la trama de financiación de este a título lucrativo y se le condenó por corrupción. Varios de sus antiguos miembros, así como empresarios cercanos al PP, fueron enviados a prisión, entre los cuales estaba su extesorero.

Se trataba de la cuarta moción de censura presentada en democracia y la segunda presentada contra el presidente Rajoy. Tras el debate de rigor, el 1 de junio de 2018 se aprobó con 180 votos a favor, convirtiéndose en la primera en ser aprobada tras las elecciones generales de 1979. D. Pedro Sánchez quedó investido nuevo presidente del Gobierno de España. Para ello contó con el apoyo de los Diputados pertenecientes al PSOE, Unidos Podemos, En Común Podem, ERC, PDeCAT, En Marea, PNV, Compromís, Bildu y Nueva Canarias. Votaron en contra los miembros de los grupos parlamentarios del PP y Ciudadanos, y, además, los Diputados de Unión del Pueblo Navarro y de Foro Asturias.

Sin embargo, el Gobierno que formó el presidente Sánchez duró poco. El 13 de febrero de 2019, perdió la votación final del proyecto de presupuestos por oponerse los diputados del Partido Popular, Cs, UPN, FA, a los que se sumaron dos grupos parlamentarios que le habían apoyado cuando la moción de censura, ERC y PDeCAT. Ante la imposibilidad de reconstruir la mayoría parlamentaria que le dio la presidencia del Gobierno, el día 15 de febrero, tras el preceptivo Consejo de Ministros, el presidente Sánchez disolvió las Cortes Generales y convocó elecciones generales a celebrar el 28 de abril del mismo año.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Organigrama

La Dirección de Comunicación presenta un organigrama más nutrido respecto de las anteriores legislaturas³¹¹.

Funciones

Siguen siendo las mismas que cuando se creó esta dirección.

Instalaciones e infraestructuras

Durante esta legislatura se acometió una reforma íntegra de las dependencias de la Dirección de Comunicación que abarcó la Sala de Prensa y la Sala de Conferencias de Prensa con el fin de actualizar las instalaciones técnicas, hacer lo mismo respecto de las cabinas de medios, modernizar la climatización, sustituir el cableado, sustituir los atriles, instalar una nueva iluminación especial para televisión con lo que se mejoró notablemente la calidad de la señal televisiva, reemplazar el sistema de megafonía y los micrófonos, y otros cambios relativos a la televisión institucional que se especificarán más adelante.

Medios de comunicación acreditados

El número de informadores presentes a lo largo de esta legislatura se elevó a 61 933. Se registran récords de presencia en las fechas de los debates de investidura.

³¹¹Fue el siguiente: Dirección, Secretaría, Jefa de Departamento, Asesoras (2) de comunicación, Responsable de Área de Coordinación Administrativa, un Técnico Administrativo, un Administrador, cuatro Administrativas y seis becarios/as.

Ruedas de prensa

En esta legislatura se celebraron un total de 663 ruedas de prensa, de las cuales 189 tuvieron lugar en la sala de Conferencias de Prensa y otras 474 en el Set. Se deben añadir las 12 ruedas de prensa celebradas en la Sala Campoamor, en las que intervinieron diputados y, en ocasiones, personas ajenas de la Cámara, como altos cargos del Gobierno.

Televisión

Respecto de la señal institucional televisiva, comienza la XII Legislatura emitiéndose en vídeo digital HD en el hemiciclo y en las principales salas de Comisiones.

De las 50 cámaras existentes, se actualizaron 32 para Salas de Comisiones y otras 4 para dar cobertura a actos en directo o grabaciones en ENG, todo al empezar esta legislatura, además de la mejora de todo el equipamiento de cada uno de los controles de realización de cada sala, equipos de grafismo, tituladoras, VTRs, mezcladores, salas de producción, etc.

Se crea un nuevo espacio informativo, esta vez en el puente que comunica el Palacio del Congreso de los Diputados con el edificio Ampliación I, usado por los portavoces de los grupos parlamentarios una vez concluida la Junta de Portavoces de la Cámara.

También se habilitó un nuevo punto de distribución en directo de las declaraciones hechas a la entrada de las sesiones de la Diputación Permanente, que se celebran en la Sala Constitucional, antigua Sala Internacional, y de la entrega de credenciales de diputados al comienzo de la legislatura.

Además, se modernizaron las líneas de distribución de señales entre las cabinas de la zona de prensa y el Patio, sito en la antigua calle de Floridablanca, la garita de Los Leones, la Sala de Conferencias de Prensa, el set de televisión y los distribuidores de dicha zona de prensa, lo cual permitió distribuir el set de ruedas de prensa como una señal de televisión más, dentro del total de 14, que se pueden producir simultáneamente para las cabinas de medios, lo cual facilitó la labor de estos. También se amplió el número de puntos de directo para la producción de eventos en el Escritorio 1 del Palacio y en el vestíbulo Isabel II, lo que permitió ofrecer señal realizada de televisión con más unidades de cámara.

Asimismo, se dotó de instalación audiovisual permanente al «balconcillo» anexo a la Tribuna 8 del hemiciclo, lo que permitió instalar cámaras de forma sencilla y rápida sin necesidad de cableado provisional o de «quita y pon».

En esta misma legislatura, se implementa el nuevo sistema de grabación y almacenamiento de contenidos audiovisuales en HD, denominado Stratus, que se conecta con el Centro de Tecnologías de la Información y Comunicaciones

(CTIC), lo cual supone el reemplazo de los antiguos grabadores analógicos en cita Becam.

Por último, se aumentó de tres a cuatro el número de líneas *broadcast* de televisión que se distribuyen a los medios de comunicación mediante el operador de Torrespaña.

Por su parte, la producción de contenidos audiovisuales aumentó significativamente tanto en horas de emisión en directo a los medios internos y externos como a través del Canal Parlamento, este último por la página web, a través del satélite Hispasat y de la plataforma ONO.

Siendo así, se grabaron y emitieron más de 5200 horas en directo, distribuidas en Plenos (860), Diputaciones Permanentes (41), Comisiones (3259), actos varios (1120), actos conmemorativos del 40 Aniversario de la Constitución (130), además de 100 horas de producción propia de vídeos, lo que representó 400 piezas editadas.

Por el contrario, disminuyó notablemente el número de peticiones de copias de intervenciones y de actos debido a la posibilidad de descarga *on line* de estas imágenes desde las secciones Congreso en Directo y Archivo Audiovisual.

Con relación a *Congreso TV*, fue mejorada la calidad del vídeo que se emite y reproduce por *streaming* en la web institucional, aumentando la codificación MP4 de 800 a 1200 nbps³¹².

Se crearon, además, dos enlaces por URL al objeto de poder hacer el directo por *streaming* de lo que sucedía en la Sala de Prensa a través de un PC o de cualquier dispositivo móvil, facilitando el acceso a la señal a cualquier usuario, estuviera o no en el Congreso de los Diputados.

De igual forma, la Dirección de Comunicación siguió elaborando contenidos informativos tanto de apoyo a los periodistas parlamentarios como al conjunto de ciudadanos. Estos contenidos se adaptaron a la actualidad con el objetivo de garantizar la cobertura «minuto a minuto», se dice en la p. 1418 de la memoria correspondiente a esta legislatura, de la actividad institucional y parlamentaria y se complementaron, además, con los materiales escritos, audiovisuales y gráficos necesarios a fin de mejorar la comprensión de los procedimientos legislativos, el conocimiento de los órganos de la Cámara y el funcionamiento de la Institución.

En colaboración con el resto de las direcciones dependientes de Secretaría General, la de Comunicación elaboró otros contenidos de carácter divulgativo para dar a conocer la historia del Congreso de los Diputados, su patrimonio artístico, bibliográfico y documental, así como otros detalles y curiosidad, al único fin de acercar la Institución a la ciudadanía.

³¹² Megabits por segundo.

Web

La página web siguió contando, por lo que a competencias de la Dirección de Comunicación se refiere, con cuatro apartados clave:

- Agenda
Donde se publicó información permanentemente actualizada sobre la actividad parlamentaria e institucional.

- Notas de Prensa
Se publicaron un total de 811, de las cuales 476 se referían a la actividad legislativa.

- Fotonoticias
Se ofrecieron hasta 688 fotonoticias dirigidas tanto a su uso por los medios de comunicación como por la población en general.

- Imagen del Día
Se trata de una ventana en la portada de la página web que muestra el acceso directo a la emisión del Pleno para que cualquier usuario pueda ver completas y en vivo las sesiones.

Cuando el Pleno no está reunido, como se dijo en la anterior legislatura, la Dirección de Comunicación ofrece un carrusel de fotografías de los últimos actos institucionales o, alternativamente, un recorrido por el Palacio mostrando las obras de arte que se exhiben en el mismo.

Notas de Prensa

Las notas de prensa, la galería de fotografías, las infografías, los vídeos, las noticias urgentes, los resúmenes de actividad y los tutoriales se difundieron tanto a través de la página web como por los perfiles institucionales creados para Twitter, Canal Parlamento en YouTube, Facebook e Instagram.

Redes sociales

Se afianza la presencia del Congreso de los Diputados en los medios sociales en esta legislatura con el impulso de las emisiones en directo, la incorporación de nuevos contenidos didácticos y de actualidad, así como la apertura a nuevos

públicos con el perfil institucional en Instagram, que se puso en marcha en diciembre de 2017³¹³.

Servicio de Atención al Ciudadano

Debe recordarse que el Servicio de Atención al Ciudadano se traspasó a la Dirección de Comunicación cuando fue creada esta y que la función atribuida fue la de atender las dudas que se les presentan a los ciudadanos respecto del quehacer del Congreso de los Diputados³¹⁴.

2. SENADO

El Senado se convirtió en centro de interés informativo cuando, en el marco de la ley del referéndum de autodeterminación de Catalunya aprobado por su *Parlament*, la Generalitat catalana convocó un referéndum sobre la permanencia o no de esta comunidad autónoma en España y, en consonancia con los resultados habidos, la Asamblea Legislativa autonómica así lo acordó, proclamando la República Catalana el *president* Carles Puigdemont, aunque acto seguido la suspendiese.

De conformidad con el artículo 155.1 de la Constitución³¹⁵, el presidente del Gobierno de España, Mariano Rajoy, previa deliberación y acuerdo del Consejo de Ministros, requirió al *president* de la Generalitat de Catalunya para que aclarase si lo sucedido en sede parlamentaria autonómica era o no era una declaración unilateral de independencia. Al no responderse con claridad suficiente dicho requerimiento, el Gobierno central acordó enviar al Senado un conjunto de medidas para intervenir la autonomía catalana siguiendo la dicción del citado artículo 155.1 de la Constitución, añadiendo a la solicitud todos los antecedentes obrantes sobre este asunto³¹⁶. En el Pleno celebrado el día 27 de octubre de igual año, el Senado aprobó “las aplicaciones de las medidas del artículo 155 de la Constitución Española para hacer frente al desafío independentista. Estas medidas aprobadas por el Gobierno español quedaron

³¹³ En el canal Twitter, se alcanza la cifra de 181 000 seguidores al finalizar la Legislatura; en Facebook, se superan los 16 500; en Instagram, se abre cuenta y al término de la Legislatura, ya suman 7800 los seguidores; en YouTube, se alcanza la cifra de 24 000; y en Telegram, 2155 suscriptores.

³¹⁴ El resumen de la actividad de esta Unidad es el siguiente, según medio utilizado: Correo postal, 13 (el 0,12% del total), llamadas telefónicas, 6838 (61,74%) y correo electrónico, 4225 ^(38,15%).

³¹⁵ Artículo 155.1 CE: Si una Comunidad Autónoma no cumpliere las obligaciones que la Constitución u otras leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y, en el caso de no ser atendido, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general.

³¹⁶ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, número 162, de 21 de octubre de 2017.

aprobadas (en su integridad)”, según informó el Canal Youtube-Milenio al término de la sesión³¹⁷.

Si todo el «proceso», como se le vino a llamar, seguido por el Presidente, el Gobierno y el *Parlament* de Cataluña había sido tratado por los medios de comunicación nacionales y extranjeros, aún lo fue más la decisión del Gobierno y, en especial, la sesión plenaria de aplicación del precepto constitucional ya citado. El Senado exteriorizó sus facultades quizás más que en ningún otro momento en la reciente historia democrática de España. Resulta elemental decir que en los días precedentes al Pleno y en la jornada de su celebración, la Cámara Alta se convirtió en el epicentro de la política española. El Departamento de Relación con los Medios de Comunicación cumplió con excelencia sus funciones.

Siguiendo a María Cristina Cancho San José, en artículo ya citado, las atribuciones del Departamento de Prensa del Senado fueron las siguientes durante esta XII Legislatura Constitucional:

1ª. La relación con los Medios de Comunicación

El Departamento ponía a disposición de los periodistas acreditados en y por la Cámara Alta todos los recursos necesarios para el desarrollo de su labor. En este sentido, cabe decir que en esta legislatura el Senado disponía de veinte cabinas destinadas a los medios habituales o permanentes como agencias de noticias, televisiones y radios.

Para los informadores que no tenían asignada una cabina, la Cámara les facilitaba trabajar desde la Sala de Prensa, la cual estaba dotada de los elementos técnicos necesarios para seguir y grabar todas las reuniones que se celebraban en la misma.

Es el Departamento quien les suministra la información a los periodistas de manera personal o a través del teléfono, el correo electrónico o el WhatsApp, y no sólo a quienes residen en Madrid, sino a los periodistas de toda España que se interesan por temas o cuestiones de interés en sus provincias o en sus ciudades.

2ª. Acreditaciones

Como ya se dijo en momento anterior, el Departamento de Medios de Comunicación tiene asignada la labor de propuesta y control de la expedición de acreditaciones para facilitar el acceso de los periodistas a las instalaciones del Senado. En aquel momento, eran 102 los medios de comunicación acreditados.

Desde enero de 2003, este Departamento también gestiona y actualiza la base de datos de acreditaciones, a la cual tienen acceso también los ujieres tanto para facilitar la labor periodística como para controlar el mal uso de las acreditaciones.

³¹⁷ Consulta realizada el día 23 de octubre de 2022.

3ª. La Televisión del Senado

En esos momentos, la televisión del Senado está en condiciones de dar la señal institucional de la mayoría de sus salas de reuniones por cuanto ya hay cámaras instaladas en el Antiguo Salón de Sesiones, el hemiciclo, las salas Clara Campoamor, Europa, Enrique Casas Vila y Luis Carandell. Todas ellas cuentan con cámaras digitales de calidad profesional manejadas de forma remota desde el control técnico y de realización que se halla situado en los sótanos de la Cámara. También se emite en directo con cámaras ENG desde el Salón de Pasos Perdidos y el Set de declaraciones, además de cubrir aquellas que se producen en los pasillos cercanos al hemiciclo cuando hay sesión plenaria.

La señal institucional de las reuniones parlamentarias se emite por fibra, por satélite para su utilización por las televisiones públicas o privadas, incluidas las extranjeras, y por la web. Además, se distribuye internamente por el Senado, tanto en las cabinas de prensa como en su circuito cerrado de televisión, y se proporciona al punto de *streaming* de las emisiones a los grupos parlamentarios, medios de comunicación y a organizaciones, si así lo solicitan.

Cuando se trata de sesiones plenarias, la señal se distribuye por satélite y, cuando no las hay, la de una Comisión, puesto que el satélite tan sólo permite una única señal.

4ª. Redes sociales

El Senado ya cuenta con perfil propio en algunas redes sociales. Por Twitter se difunden los horarios y contenidos de las reuniones parlamentarias, sus emisiones en directo, así como los vídeos catalogados por intervenciones que se encuentran en su web. Todo, insiste Cancho San José, con la finalidad de que el ciudadano esté informado de cuanto ocurre en el Senado.

El Departamento de Medios de Comunicación está en constante contacto con la Unidad de Explotación que es la encargada de realizar la catalogación de las emisiones de las reuniones de índole parlamentaria e igualmente con la Unidad de Audiovisuales, que se ocupa de la distribución del sonido.

En esta legislatura, concretamente en mayo de 2018, el perfil del Senado en Twitter contaba con 98 063 seguidores, de los cuales el 85% eran residentes en España, seguidos a mucha distancia por quienes residían en Venezuela y México, con un 2% en cada uno de estos dos países.

5ª. Canal Parlamentario

Se recordará que en el año 2003 el Senado apostó por disponer de su propio Canal Parlamentario que se emitía por satélite y que seis años después la Mesa optó por no potenciarlo debido a su coste alto y a una audiencia muy reducida. Pues bien, después de languidecer, en esta XII Legislatura, la Cámara Alta ya no cuenta con el mismo, pero sigue transmitiendo los Plenos y las Comisiones mediante la señal institucional; esto es, la que envía gratuitamente a la Ciudad

de la Imagen, en Madrid, desde donde los medios televisivos nacionales y extranjeros pueden obtener imagen y audio de las sesiones.

En este sentido, la Cámara apuesta por las emisiones por Internet, lo que permite simultanear cuatro emisiones en directo y facilitar un punto de *streaming* a los medios de comunicación, incluidos los diarios digitales, para que difundan en sus propias webs las sesiones de Plenos y de Comisiones cuando lo estimen oportuno.

Se les añade las ruedas de prensa de los grupos parlamentarios y de los miembros de la Mesa, en especial la que ofrece el Vicepresidente Primero cuando informa de los acuerdos tomados en sus reuniones, la cual se difunde también por Twitter, además de distribuirlo todo por fibra óptica para su captación por las cadenas televisivas que necesitan una señal de alta calidad.

Señala con encomiable sinceridad, la jefa del Departamento de Medios de Comunicación en su referenciado artículo que:

Partiendo de la premisa de que la comunicación parlamentaria solamente se habrá completado cuando el contenido del correspondiente debate parlamentario llegue a los sectores y ciudadanos interesados en él, nos encontramos con que el principal problema de estas emisiones es que el ciudadano no está al tanto de su programación, ni tampoco de los órdenes del día de las Comisiones o del Pleno, a no ser que tenga una gran trascendencia pública.

Además, en el caso de que el ciudadano conozca el día y hora de un debate que sea de su interés, su seguimiento choca con la duración de una sesión parlamentaria, que puede alargarse varias horas, cuando el ciudadano solamente está interesado en un concreto tema. Es decir, la información y los vídeos están en la web del Senado y son difundidos por las redes sociales de la Institución, pero en muchos casos no llegan a los posibles receptores interesados.

Por esta razón, es necesario que la emisión de las reuniones parlamentarias esté acompañada de una difusión que tenga en cuenta la existencia de públicos diferenciados. Para superar este hándicap habrá que apostar por la segmentación de públicos que hacen posible las redes sociales. El reto es lograr que cuando un ciudadano se conecte a su móvil también le llegue la información parlamentaria concreta que le pueda interesar. Por ejemplo, —añadía— si el Senado legisla sobre los óptico-optometristas, que la información llegue a este sector profesional y a sus miembros, para que puedan conocer de primera mano la posición de los Grupos Parlamentarios sobre su regulación y también los acuerdos alcanzados.

6ª. La web

El Departamento de Medios de Comunicación Social se encargaba en aquel entonces de actualizar los apartados “Noticias” y “Prensa” que aparecen en la

pantalla inicial de la web del Senado, así como los contenidos de portada denominados *sliders*.

En estos apartados se recogían todas las notas de prensa que realizaba el citado departamento sobre los acuerdos adoptados en el Pleno y las Comisiones, así como informaciones sobre actos institucionales organizados por la Cámara y toda la información que genera el Senado, siempre que se consideraran de interés para los medios de comunicación. Todas las noticias y las *sliders* iban acompañados de fotografías que gestionaba el propio departamento.

En el apartado de “Prensa” estaban disponibles las sesiones parlamentarias que se emitían por la web, los contactos de los grupos parlamentarios y las reuniones que tienen cobertura para las televisiones, entre otros.

7ª. Actos institucionales

El Departamento de Medios de Comunicación es el encargado de difundir los actos institucionales que tienen lugar en el Senado. Lo hace informando a los medios sobre su realización, y facilitando, en su caso, la señal de televisión para su distribución por internet, *streaming* y por fibra; difundidos por las redes sociales y acreditando a periodistas que acuden al Palacio con la única misión de cubrirlos informativamente.

En el Senado, además, tienen lugar actos organizados por diversas entidades, generalmente del mundo civil, que son autorizados previamente por la Mesa, los cuales «mueven» periodistas especializados de un sector concreto y que no son habituales de la Cámara. En estos supuestos, el departamento se encarga de su organización y también de su difusión.

Sin embargo, el acto institucional más importante de esta legislatura fue la conmemoración del 40 Aniversario de la Constitución de 1978, su resumen, con las intervenciones del presidente del Gobierno, de la presidenta del Congreso de los Diputados y el presidente del Senado, se publicó al unísono en las webs de las respectivas Cámaras.

XV. XIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2019-2019)

A. INTRODUCCIÓN

La XIII Legislatura Constitucional abarca el periodo que va desde el 21 de mayo de 2019, fecha en la cual se celebra la sesión constitutiva del Congreso de los Diputados y del Senado, hasta el 24 de setiembre del mismo año, que se disuelven por no haberse investido presidente del Gobierno³¹⁸, aunque ambas Diputaciones Permanentes sigan hasta el día 2 de diciembre de 2019, cuando

³¹⁸ Art. 99.5 CE.

se constituyen las nuevas Cámaras resultantes de las elecciones generales habidas.

Una vez constituidas, el Congreso de los Diputados procedió a elegir su Mesa y, en este caso, a su Presidenta, Dña. Meritxell Batet i Lamaña, y lo mismo hizo el Senado, siendo proclamado presidente del mismo D. Manuel Cruz Rodríguez, ambos del Partido de los Socialistas de Cataluña (PSC-PSOE).

Empero, el escenario postelectoral no fue propicio a la investidura del candidato propuesto por el Rey, D. Pedro Sánchez. El PSOE había obtenido mayoría simple en el Congreso —casi el 30% de los escaños— y mayoría absoluta en el Senado, la primera desde 1993.

El primero de los hechos, disponer tan sólo de 64 diputados de un total de 350, complicó en extremo la investidura, y más cuando desde las elecciones generales —28 de abril de 2019— el PSOE y Unidas Podemos (UP) habían abierto negociaciones para ello sin éxito final. De esta manera, el candidato propuesto desde el Palacio de la Zarzuela, Pedro Sánchez, no obtuvo la mayoría absoluta de votos en ninguna de las dos votaciones habidas en el Congreso de los Diputados. Por consiguiente, el gobierno en funciones tuvo que disolver las Cortes Generales y convocar nuevas elecciones generales.

Como resultado de esa brevedad, la comunicación institucional de ambas Cámaras legislativas es pobre en contenidos, aunque de alto interés respecto de las sesiones de investidura fallidas que, por mandato imperativo de la Constitución, se celebraron en el Congreso de los Diputados.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

La Dirección de Comunicación mantiene la misma estructura organizativa que la habida en la anterior legislatura, así como el número de personas que la atienden con la única excepción de sumar dos becarios más. Si bien, en esta legislatura se produce el relevo de D. Jesús Serrano Martínez por Dña. María del Rosario (Charo) Rodríguez García que, de hecho, era su número dos como Jefa del Departamento de Prensa³¹⁹. No obstante, el primero sigue en la Cámara y pasa a ser asesor directo del Secretario General en materia de comunicación y desempeña funciones más institucionales en relación con la misma. El cambio se produce el 18 de febrero de 2019.

³¹⁹ <https://www.espaciodircom.com> (Consulta realizada el 11 de julio de 2022).

Sobre esta corta legislatura se dispone de los siguientes datos:

- El número de asistencias de informadores en esta breve legislatura ascendió a 9689 y el número de medios acreditados de forma permanente fue de 79. A los primeros hay que sumarles, como ha ocurrido en las legislaturas previas, otros 200 que lo hacen en el exterior del Palacio.
- Al igual que sucedió en la legislatura anterior, los «picos» de presencia de periodistas y de medios se produjeron en la investidura fallida del presidente de Gobierno propuesto por el jefe del Estado, con cifras prácticamente idénticas por sesiones del Pleno. Asimismo, se acreditaron de forma temporal o esporádica otros 150 medios con motivo de actos o sesiones relevantes desde el punto de vista informativo.
- Durante esta legislatura se llevaron a cabo un total de 133 ruedas de prensa.
- Respecto de la señal institucional de televisión, no hay cambios respecto de la anterior legislatura, pero, al finalizar la presente se estaba trabajando en la redacción de un proyecto mediante el cual la adquisición de un gestor de contenidos audiovisuales —*Media Asset Manager*— facilitara mayor capacidad de grabación, gestión y organización de la misma, catalogación documental, procesamiento, distribución y almacenamiento de contenidos audiovisuales dado el elevado volumen que se generan diariamente en las instalaciones de control de televisión en el propio Congreso de los Diputados.
- En esta legislatura, se inicia la licitación y se adjudica la misma para la actualización a HD de la instalación audiovisual que no se cambió en la precedente y que afectaba técnicamente a las salas ubicadas en el edificio del número 36 de la Carrera de San Jerónimo adquirido por Patrimonio del Estado durante la VII Legislatura y cedido posteriormente al Congreso de los Diputados para su uso.
- En total se grabaron y emitieron más de 300 horas en directo, correspondiendo 21 a Diputaciones Permanentes, 31 a Comisiones, 50 a Plenos y unas 150, a eventos varios.
- Se produjeron unas 4 horas de vídeos que se corresponden con 100 nuevas piezas.
- Respecto de la comunicación institucional, información parlamentaria y medios sociales, se mantiene la línea trazada en anteriores legislaturas, pero la brevedad de esta llevó a profundizar en contenidos más

relacionados con la convocatoria y el proceso electoral, la sesión constitutiva, la elección de la Mesa, la formación de los grupos parlamentarios y la constitución de la Junta de Portavoces, las consultas realizadas por S. M. el Rey, la propuesta de candidato a presidir el Consejo de Ministros, el debate de investidura, y las funciones y la actividad de la Diputación Permanente en el periodo de disolución de la Cámara.

- Con relación a la web, se sigue con la estructura fijada en anteriores legislaturas, en aquello que cabe en las funciones y responsabilidades de la Dirección de Comunicación. Por lo tanto, no hay cambios.
- Se elaboran y publican 68 notas de prensa, 72 Fotonoticias, y mediante la ventana «Imagen del día» se ofrecen todas las sesiones plenarias en directo grabadas por la televisión de esta institución parlamentaria.
- Respecto de las redes sociales, se mantienen los objetivos de crecimiento y fidelización de la audiencia en medios sociales una vez comprobada la trascendencia que tienen para la imagen de la Cámara. Prueba de ello es que en este corto periodo se afianzó el seguimiento de las emisiones en directo hasta alcanzar los máximos registros habidos hasta la fecha y se reforzaron los contenidos didácticos y de actualidad.
- La apertura a nuevos públicos se puso de manifiesto en el progresivo aumento de seguidores y el incremento del alcance de las publicaciones hechas en redes sociales. Así:
 - Twitter

Si la XII Legislatura había finalizado con más de 181 000 seguidores, esta lo hace con 194 000. La emisión de las sesiones plenarias en directo desde Twitter, que dieron comienzo en abril de 2018, y la difusión del vídeo de control al Gobierno mediante preguntas orales en el Pleno son las dos apuestas que más acogida tienen entre el público usuario y más interacción por parte de los grupos parlamentarios y los diputados.
 - Facebook

La anterior legislatura finalizó con 16 500 usuarios y esta terminó con 18 000. Las emisiones en directo, que también se ofrecen por la web institucional, son las que alcanzan los mejores «picos».

- Instagram

Esta legislatura termina casi duplicando el número de seguidores de la anterior, que fue cuando se abrió el perfil, es decir, con 16 000 seguidores. La capilla ardiente de D. Alfredo Pérez Rubalcaba es la más seguida, por encima incluso del debate de investidura del candidato D. Pedro Sánchez.

- YouTube

Debe recordarse que el Canal Parlamentario, en YouTube, se lanza en julio de 2015 y que la anterior legislatura finaliza con 24 000 suscriptores. Pues bien, la presente finaliza superando los 28 000. Los minutos de visualización de vídeos publicados y emitidos en directo en el canal superaron las 619 000 visualizaciones, 119 000 horas de visualización y casi 6 millones de impresiones. Se observa, asimismo, el aumento del uso de reproductores insertados en periódicos digitales.

- Telegram

Gracias a esta aplicación de mensajería, que se viene utilizando desde abril de 2016, sus suscriptores reciben las previsiones parlamentarias, documentación de interés y mensajes útiles para el seguimiento de la actividad del Congreso, que puede llegar tanto al teléfono como al ordenador. Al finalizar esta legislatura eran 2400 los suscriptores al mismo.

2. SENADO

No se produce ningún cambio respecto de lo anteriormente expuesto, por lo que se me ha contado, pues la Cámara Alta sigue sin publicar su memoria de legislatura.

XVI. XIV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2019-2023)

A. INTRODUCCIÓN

La XIV Legislatura Constitucional comenzó el 3 de diciembre de 2019, y se cerró el 29 de mayo de 2023, por disolución anticipada de las Cortes Generales llevada a cabo por el presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, oído el Consejo de Ministros, haciendo uso de su facultades constitucionales.

El Partido Socialista Obrero Español obtuvo mayorías simples en el Congreso de los Diputados y el Senado. El rey Felipe VI propuso como candidato a Pedro Sánchez quien, tras casi dos meses de negociaciones, fue investido presidente del Gobierno en segunda votación el 7 de enero de 2020, gracias al voto favorable del Partido Socialista Obrero Español, Unidas Podemos, Partido Nacionalista Vasco, Más País, Bloque Nacionalista Galego, Teruel Existe y Nueva Canarias, y la abstención de Esquerra Republicana de Catalunya y EH Bildu.

Como de dominio público es, esta mayoría absoluta, exigida para la elección del presidente del Gobierno y también para la aprobación definitiva de leyes orgánicas, por ejemplo, no ha permanecido estable. Tampoco lo ha estado en el Senado.

Sin embargo, las dos mociones de censura presentadas por el Grupo Parlamentario Vox no han contado ni de lejos con la mayoría parlamentaria necesaria para prosperar, sino que provocó una reagrupación de votos todavía mayor que en la investidura de Pedro Sánchez. La apelada «asimetría parlamentaria», equivalente a una mayoría inestable que en estable se convierte en momentos decisivos, ha funcionado.

La presente legislatura viene siendo marcada por distintos factores además de la ya citada «inestabilidad estable»: La pandemia (Covid-19) y el correlativo «estado de alarma», la voluntad del Gobierno de rebajar el clima de tensión política existente entre Cataluña y el Estado y en la propia Cataluña, la crisis política desatada con Marruecos a raíz de la inmigración ilegal en cuya corrección ha participado un cambio de orientación política respecto del Sahara, una cierta suspensión en el tiempo del principio de la estabilidad presupuestaria favorecida por la propia Comisión Europea, la tensión entre los dos socios de gobierno (PSOE-Podemos) acerca de la política económica y social, la subida de los tipos de interés preconizada por el Banco Central Europeo, el incremento de la inflación, el entendimiento entre la patronal y los sindicatos en cuestiones clave como edad de jubilación y mínimos retributivos, etc.

B. COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

1. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Con relación a la Covid-19 debe decirse que la Dirección de Comunicación de esta Cámara quedó perjudicada por las restricciones impuestas, principalmente en lo relativo a la gestión de las ruedas de prensa de los distintos portavoces parlamentarios, así como las ofrecidas por altos cargos del Gobierno.

A título de ejemplo, la Sala de Prensa se traslada provisionalmente a la Sala Constitucional³²⁰, la más amplia, y en formato de hemiciclo, que dispone el Congreso de los Diputados. Se impone el teletrabajo.

La escasez de periodistas parlamentarios en esta sede restó actividad a las cámaras de televisión y, por ende, a las mismas emisiones de televisión. Tan sólo se salvaron las instaladas en dicha sala, por lo que pudieron seguirse las conferencias de prensa y formularse preguntas, vía telemática, a los comparecientes, que fueron pocos.

Las cámaras situadas en el mismo hemiciclo también hicieron su labor en las sesiones plenarias relativas a la convalidación de los decretos leyes o las monográficas con presencia gubernamental sobre la pandemia.

Justo antes de dar comienzo lo que sería una pandemia, Jesús Serrano Martínez, dircom del Congreso de los Diputados, deja la Dirección de Comunicación en manos de la entonces Jefa del Departamento de Prensa, María Rosario (Charo) Rodríguez García, previo acuerdo de la Mesa de esta Cámara Legislativa. Serrano pasa a formar parte del equipo del Secretario General de la Cámara y a desempeñar funciones más institucionales. Se incorporan a dicha Dirección dos nuevos Asesores Facultativos, licenciados en Ciencias de la Información. Sigue vigente el organigrama heredado.

En mayo de 2011, varía la ubicación de la caja de conexiones de televisión para directos situada junto a la entrada a Palacio llamada «de los leones» en la Carrera de San Jerónimo y se encasta la nueva caja en la garita de seguridad en posición vertical, lo que da mayor certidumbre a todos los medios al separarse con una tapa independiente —la de cada cual— y además se incorpora un punto de alimentación eléctrica. Algo novedoso pues nunca antes las hubo en el Congreso.

En esta legislatura se adjudican los concursos públicos para proveer al Congreso de los Diputados de cámaras HD y equipamiento vario que no se renovó en 2015, para la gestión del centro de producción de televisión —técnicos, cámaras, realizadores...— y la renovación de la emisión del Canal Parlamento por el satélite Hispasat.

Según información facilitada por la Dirección de Comunicación, hasta la fecha de cierre de esta tesis doctoral se habían efectuado 739 ruedas de prensa, todas ellas en la Sala de Conferencias de Prensa, y había grabado 6035 horas relativas a sesiones del Pleno, de Comisiones y de la Diputación Permanente.

Respecto de eventos especiales, las horas de grabación televisiva de los mismos sumaban 1433 horas.

³²⁰ Antigua Sala Internacional.

En relación con el número de medios acreditados hasta el 30 de junio de 2023 fueron 107.

2. SENADO

En fecha 31 de marzo de 2020, la Mesa del Senado, en el marco de las medidas adoptadas por Secretaría General tras la declaración del «estado de alarma», acordó enviar³²¹ un boletín interno diario de noticias que, elaborado por el Departamento de Prensa, ofrecía datos actualizados sobre las bajas del personal e información general a Presidencia, al Secretario Primero, a todos los senadores, a Secretaría General y a todo el personal adscrito a la misma, a Comisaría de Policía, a la Oficina de Correos y al Gabinete telegráfico. Se decidió también enviar a todos los senadores los boletines elaborados con anterioridad a dicha sesión, que fueron cuatro.

Por resolución de la Mesa del Senado de fecha 1 de marzo de 2022, confirmada en 10 de mayo de 2022, con la aprobación del Texto Refundido de la plantilla orgánica de la Secretaría del Senado,³²² se reordena la Dirección de Relaciones Institucionales, que pasa a desempeñar las funciones de dirección, impulso, organización, coordinación y distribución de los trabajos que se desarrollan en las distintas unidades a su cargo.

Estas funciones asignadas son, entre otras, las relaciones con los medios de comunicación, elaboración y difusión de información relativa a la actividad de la Cámara a través de las redes sociales, página web e intranet, supervisión general de la página web del Senado, etc., modificándose el organigrama anterior.

La consecuencia más notable es que la comunicación institucional de la Cámara Alta queda fragmentada en dos departamentos que penden de la nombrada dirección y esta, directamente de Secretaría General.

De esta forma, el hasta ahora Departamento de Medios de Comunicación sufre no sólo un cambio de nombre, pues pasa a llamarse Departamento de Relaciones con los Medios, cuyo jefe/a será funcionario del Cuerpo de Asesores Facultativos, especialidad en Medios de Comunicación Social, sino que también pierde atribuciones respecto del organigrama, quedando estas reducidas a las siguientes:

- Organización, coordinación, distribución y supervisión de las tareas propias del departamento.

³²¹ A partir del 1 de abril de 2020.

³²² BOCG, XIV Legislatura, Senado, número 329, de 13 de mayo de 2022.

- Jefatura del personal adscrito al Departamento: un Asesor Facultativo, especialidad Medios de Comunicación Social, y un/una administrativo/a.
- Elaboración de borradores de resoluciones y acuerdos de los distintos órganos de la Cámara que le encomiende el/la Directora/a de Relaciones Institucionales.
- Asistencia al director/a en materia de relaciones con los medios o Dirección de Relaciones Institucionales.
- Elaboración del proyecto de presupuestos del departamento.
- Propuesta y control de la concesión de acreditaciones a los medios de comunicación.
- Atención directa a los medios de comunicación.
- Relación con los jefes de Prensa de los grupos parlamentarios y de las administraciones públicas a fin de facilitar su labor dentro de la Cámara.
- Seguimiento de las noticias sobre el Senado en los medios de comunicación.
- Supervisión de las instalaciones técnicas puestas a disposición de los medios de comunicación.
- Supervisión de la gestión documental del departamento.
- Participación en la contratación y gestión de los expedientes económicos del departamento.

Empero, se crea el departamento de Contenidos Sociales y Producción Audiovisual, con las siguientes funciones a cargo de su jefe/a que será especialista en Medios de Comunicación Social:

- Organización, coordinación, distribución y supervisión de las tareas propias del departamento.
- Jefatura del personal adscrito.
- Elaboración de informes, notas, estudios y propuestas de relación con los asuntos de la competencia del departamento.
- Elaboración de borradores de resoluciones y acuerdos de los distintos órganos de la Cámara que le encomiende el/la directora/a.
- Elaboración de notas de prensa.
- Supervisión de los resúmenes y boletines de prensa, teletipos y revistas.
- Elaboración y mantenimientos de contenidos dirigidos a la comunicación en la página web, la intranet y las redes sociales del Senado, en colaboración con otras unidades de la Secretaría General.
- Control de las emisiones de sesiones y actividades de la Cámara.
- Responsabilidad de la gestión del Canal Senado.
- Relación con el Centro de Producción de Imagen.
- Supervisión de la tutoría de las personas becarias.

- Supervisión de la gestión documental del departamento.
- Elaboración del proyecto de presupuesto.
- Participación en la contratación y gestión de los expedientes económicos del departamento.
- Apoyo a otras unidades de la dirección cuando sea preciso.

La Jefatura de este departamento dispone asimismo del apoyo de un asesor/a perteneciente al Cuerpo de Asesores Facultativos de las Cortes Generales, especialidad en Medios de Comunicación Social y de un/a administrativo/a.

Además se crea el departamento de Información, al que se adscribe una unidad de igual nombre, atribuyéndole funciones como, por ejemplo, las de planificación, elaboración de propuestas y supervisión general de la definición, diseño, organización, mantenimiento y mejora de los contenidos de la página web del Senado en sus diferentes versiones lingüísticas y portales y de la sede electrónica, supervisión de los contenidos de la cartelera digital de esta Cámara Legislativa, y atención y seguimiento de las peticiones de información llegadas desde el exterior de la misma.

Hasta la fecha de cierre de esta investigación, esta reordenación ha permanecido intacta y la comunicación institucional del Senado en su conjunto sigue siendo la misma que había en anteriores legislaturas, lo cual no es obstáculo para decir que la trayectoria de los medios humanos empleados en la comunicación institucional y sus herramientas es zigzagueante. El antiguo miembro de su Mesa, Iñaki Anasagasti, lo atribuye a falta de voluntad política para crear, como es el caso del Congreso de los Diputados, una Dirección de Comunicación que aúne todos los servicios de este tipo (capítulo sexto). Sin embargo, y sin voluntad alguna de rectificar lo dicho por tan ilustre parlamentario, se me dijo que la citada reestructuración obedeció a «motivaciones de incompatibilidad de caracteres entre los funcionarios adscritos a los mismos y a que disponiendo de plaza ganada en oposición abierta, es difícil una reordenación de los servicios», lo cual es plausiblemente concordante con lo dicho por el parlamentario vasco.

En cuanto al resto de legislatura, que finaliza anticipadamente el día 30 de mayo de 2023, no hay ninguna novedad a resaltar respecto de la anterior. Tan sólo que el Senado, semanas antes de ser disuelto, se hace con una cuenta en Telegram³²³.

³²³ Según consulta realizada a Dña. Maria Cristina Cancho, jefa del Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación, en fecha 28 de noviembre de 2023.



CAPÍTULO SEXTO

ANÁLISIS VALORATIVO DE LAS OPINIONES DE DIPUTADOS, SENADORES Y PERIODISTAS PARLAMENTARIOS SOBRE LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS CORTES GENERALES

I. INTRODUCCIÓN

En este capítulo se describen las siguientes encuestas y entrevistas, y sus resultados:

- La encuesta realizada a los diputados de la última legislatura.
- La encuesta realizada a los senadores de la última legislatura.
- La encuesta realizada a los exdiputados y a los exsenadores a Cortes Generales.
- Las entrevistas en profundidad mantenidas con cuatro portavoces de grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados: D. Joaquin Almunia Amán (G.P. Socialista), D. Luis de Grandes Pascual (G.P. Popular), D. Josep Antoni Duran i Lleida (G.P. Catalán -CiU) y D. Iñaki Anasagasti Olabeaga (G.P. Vasco – EAJ/PNV).
- El *focus group* celebrado con seis periodistas parlamentarios acreditados ante el Congreso de los Diputados y el Senado: Dña. Estrella Moreno, (TVE), D. Ángel Alonso (El Periódico de España), D. Javier Calvo (Europa Press), D. Javier Casqueiro (El País) y D. David Portabella (El Punt/Avui).

Este conjunto de opiniones tiene como denominador común el objeto de la presente tesis doctoral: el análisis de la comunicación institucional realizada por el Congreso de los Diputados y el Senado.

La comunicación es analizada desde perspectivas y periodos históricos distintos, al mismo tiempo, se han trazado analogías respecto del Gobierno de España, el Gobierno de la Generalitat de Catalunya, la Comisión Europea y los inicios de la comunicación institucional de los Parlamentos Vasco y Catalán.

Igualmente, resulta interesante conocer lo que piensan los actores del parlamentarismo respecto de los servicios de comunicación del Congreso de los Diputados y del Senado y el uso que hacen de los mismos —si les resultan útiles para su quehacer— los periodistas que siguen la actividad de ambas cámaras legislativas.

Atendiendo a todas estas variantes que en esta tesis tienen como nexo la comunicación institucional de las Cortes Generales, este capítulo se desarrolla en los siguientes cinco bloques temáticos que, a su vez, contienen sus respectivos análisis cuantitativos y cualitativos.

II. OPINIÓN DE LOS DIPUTADOS DE LA XIV LEGISLATURA EN TORNO A LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

A. POBLACIÓN Y MUESTRA

La población inicial era de 350 personas, es decir, la totalidad de los componentes de la Cámara. No obstante, quedó reducida a 300 personas porque el resto, 50, no da a conocer su correo electrónico para que sea publicitado por el Congreso de los Diputados.

La encuesta³²⁴ ha sido respondida por 72 diputados/as, que se corresponde a un 25% del total de la población encuestada, siendo esta la muestra objeto de investigación.

B. INVESTIGACIÓN

Se ha llevado a cabo una investigación cuantitativa y otra cualitativa. He aquí un resumen de los resultados obtenidos:

1. INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA

La presente investigación cuantitativa ha sido realizada siguiendo fielmente las cuestiones planteadas en la encuesta (Anexo 1) y las respuestas obtenidas. La cuantificación de las respuestas dadas por los encuestados se muestra a continuación:

- Sobre el conocimiento de los servicios que presta la Dirección de Comunicación, el 59,80% de la muestra dice conocerlos, mientras que el resto, el 40,27%, afirma desconocerlos.
- Cuando se les pregunta si son usuarios de dichos servicios, el 58,89% responden afirmativamente, el 32,33% dicen no usarlos y el 6,89% se abstienen.

³²⁴ Estuvo precedida por el escrito siguiente: “Estimado(a) señor(a) Diputado(a): Estoy haciendo mi Tesis Doctoral sobre “La comunicación institucional del Congreso de los Diputados y el Senado” para lo cual estoy en contacto con distintos Servicios de la Cámara. Me resulta de alto interés encuestar a todos los parlamentarios de las Cortes Generales. ¿Puede responder a la encuesta que le acompaño, que, por supuesto, será anónima en tanto que sirve únicamente a fines estadísticos, y devolvérmela a mi correo electrónico? (josepxxxxx) . De antemano, muchas gracias. Atentamente.”. (Firma).

- En relación con la asiduidad que ven el Canal Parlamentario, el 36,19% dice verlo frecuentemente, el 63,43% responde que no y el resto, el 0,38% no contesta.
- A la pregunta: «¿considera de utilidad el Canal Parlamento?», un 8,41%, no responde, mientras el 34,88% contesta afirmativamente y el 65,12% lo hace negativamente.
- El 83,36% del total de la muestra se inclina a favor de que las imágenes cedidas por el Congreso de los Diputados a los canales privados y públicos de televisión lleven el logo institucional, cosa que no ocurre, mientras que el de quienes responden negativamente es de 13,75%, habiéndose abstenido un 2,77%.
- Puestos a escoger entre el Canal Parlamentario y los canales televisivos públicos y privados existentes en España como vehículos de mayor interés y seguimiento por parte de la ciudadanía en materia parlamentaria, tan sólo el 1,38% opta por el primero, mientras el resto indica los segundos.
- El 62,50% de la muestra afirma ser un asiduo lector de las notas de prensa que facilita la Dirección de Comunicación, el 36,12% dice no serlo y el 1,38% no responde.
- Invitados a opinar sobre la neutralidad política de la información facilitada por la Dirección de Comunicación, el 70,83% afirma serlo, el 19,79% opina lo contrario y el 1,38%. no se manifiesta.

2. INVESTIGACIÓN CUALITATIVA

Se ha realizado exclusivamente sobre la pregunta cerrada número 5 y las preguntas abiertas con números 2, 4 y 7, teniendo en cuenta que el resto de las cuestiones planteadas son del tipo dicotómico y, en puridad, debe elegirse una de las dos respuestas ofrecida, por lo que la investigación cualitativa se queda en la significación de la preferencia dominante. Así:

- A la pregunta 5: «Señale, por favor, los TRES portales de la web institucional que más usa para sus tareas parlamentarias». Se han brindado quince posibles respuestas que corresponden con la denominación de las quince ventanas existentes en la página principal de dicha web.

El panel de respuestas dio el siguiente resultado:

- Actividad Parlamentaria, 37 señalamientos.
- Organización de la Cámara, 10.
- Institución, 3.
- Información y Publicaciones, 30.

- Presidencia, 0.
- Hoy en el Congreso, 38.
- Diputados y Diputadas, 5.
- Iniciativas Parlamentarias, 23.
- Visita virtual, 0.
- Destacados, 27.
- Últimas Noticias, 42.
- Portal Educativo, 0.
- Transparencia, 0.
- Igualdad, 0.
- Datos Abiertos, 1.

A partir de estos datos, se observa un uso nulo de los portales relativos a:

- Presidencia
- Visita Virtual
- Portal Educativo
- Transparencia
- Igualdad

Resulta algo sorprendente que ninguno de los encuestados o encuestadas destaque para nada el Portal Transparencia, el cual presenta cuatro entradas distintas:

- 1ª. Normas —sobre Transparencia—, pero que incluye el Código de Conducta de las Cortes Generales,
- 2ª. Información institucional y organizativa, que dispone de un buscador de iniciativas parlamentarias,
- 3ª. Las emisiones en directo de plenos y comisiones, el detalle de las votaciones producidas en sesión plenaria y
- 4ª. Toda la documentación que acompaña a los proyectos de ley, entre otras muchas informaciones, como, por ejemplo, el seguimiento presupuestario de la Cámara.

En consecuencia, se deduce que existe un escaso interés de los protagonistas de la vida parlamentaria por la transparencia de la institución a la cual pertenecen, ofreciendo de paso una discordancia tanto respecto de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, tramitada como proyecto de ley por las Cortes Generales hasta su aprobación definitiva, como singularmente de su recepción en la normativa interna del propio Congreso de los Diputados.

Lo mismo ocurre respecto del portal Igualdad, sitio donde se halla todo aquello relativo al Plan de Igualdad de las Cortes Generales vigente³²⁵ y a su seguimiento. Extraña que ningún individuo perteneciente a la muestra obtenida no lo tenga entre los tres portales que más utiliza tras haberse tramitado y aprobado leyes sobre este ámbito y tras la existencia de un Ministerio de Igualdad que resulta objeto de preguntas orales y por escrito, así como de alguna que otra interpelación y petición de comparecencia de su titular en sede parlamentaria.

- A la pregunta 2, relativa a qué servicio de la Dirección de Comunicación destacaría, calificada como abierta en la medida que no se ofrece a la persona encuestada respuesta alguna, sino un espacio en blanco para responder lo que creyera pertinente, 51 personas de un total de 72 no responden.

Sin embargo, las que sí lo hacen, indican a más de uno, a pesar de haberse formulado la pregunta en singular. Esta realidad, imposibilita saber cuál de ellos es el servicio más usado, pero ayuda a saber cuáles son los servicios más utilizados por los diputados y las diputadas, hallándose entre los cinco más señalados la Web (37), Televisión (30), Notas de Prensa (30), Canal Parlamentario (10) y Señal Televisiva (6).

Se observa así, una confusión respecto de la televisión. Dejando al margen el Canal Parlamentario, cuya sintonización es baja, el uso de los vocablos «Televisión» y «Canal Parlamentario» indica cierto caos porque además de ser lo mismo, lo que realmente ven los diputados y las diputadas bien en el televisor de su despacho, bien en el móvil o bien sea en la web, son las imágenes de la Señal Televisiva o señal de televisión, que además de enviarse a Torrespaña es la que se ofrece en circuito cerrado por todos los edificios del Congreso de los Diputados y por la web.

Por otra parte, parece lógico el alto uso de la web institucional en la medida que esta ofrece calendario de sesiones plenarios y de comisiones, previsiones semanales de las mismas, contenido de su orden del día, y un extenso etcétera que abarca un sinfín de información y de documentación orientado a las tareas parlamentarias. Las notas de prensa se hallan en la misma.

- Se les pidió que señalaran a qué se debía la utilización de los servicios que presta la Dirección de Comunicación; dejándose aquí constancia, que en 18 ocasiones no se obtiene respuesta y en otras 54 sí la hubo.

³²⁵ Aprobado por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado en su reunión conjunta del día 6 de marzo de 2020. (BOCG, Cortes Generales, Serie A, núm. 11, de 11 de marzo de 2020).

No obstante, en estas 54 respuestas llama poderosamente la atención que teniendo en cuenta su número, no hay correspondencia con el grado de conocimiento de los servicios que presta la Dirección de Comunicación del Congreso de los Diputados, que fue de 43.

Hay 11 encuestados/as que sorprendentemente a pesar de no conocer los servicios de dicha dirección los han calificado. Sin abonar la recurrible hipótesis del engaño o de la mala fe, algo que damos por impensable, este desbarajuste numérico bien pudiera atribuirse al ya observado desconocimiento de los servicios que presta la Dirección de Comunicación y aún más de la ubicación física de cada uno de ellos.

- Por último, interpelados sobre qué más incluirían en la programación del Canal Parlamento, se ha producido prácticamente un empate entre los diputados y de las diputadas que han respondido a esta pregunta (34) y los/las que no han dado respuesta alguna (38), como ya se vio previamente en la investigación cuantitativa.

Tenemos, pues, una escasa muestra para analizar cualitativamente, no obstante, nos limitaremos a decir que la mayoritaria es la entrevista con los diputados o las diputadas, sean todos y cada uno de ellos/as o bien los cabezas de lista por provincias, los presidentes/as de comisión, etc..

Es llamativo, aunque cuantitativamente sean pocos, que se apueste por emitir momentos, debates, etc., de tiempos ya vividos, lo cual, aun no siendo significativo desde el punto de vista numérico, puede ser señal de cierta añoranza por el hacer del parlamentarismo en coyunturas que ya han pasado a la historia.

C. APRECIACIONES FINALES

La primera consideración para tener en cuenta es que ni se desea ni se puede esconder la baja participación de los miembros del Congreso de los Diputados; de una población de 300 parlamentarios/as, ya que otros 50 no han publicitado correo electrónico alguno en la web institucional, sólo 72 han dado respuesta a la encuesta que se les ha hecho llegar y aún no todos han manifestado sus inclinaciones a todas las preguntas formuladas. Como se ha dicho con anterioridad, el trabajo de investigación se ha hecho sobre una muestra que tan sólo asciende al 25% de la plausible.

Sin embargo, hay que ser riguroso y hacer constar ciertos hechos. El número de diputados y de diputadas que publicaban su dirección de correo electrónico en la web de la Cámara Baja entre los años 1999 y 2008 fue evolucionando progresivamente (Campos, E., 2011). Así, en la VI Legislatura Constitucional era

del 26,5%, mientras que al finalizar la VIII llegaba al 86,3%. En este supuesto, ha sido del 85,7%, cifra muy similar, aunque ponga en evidencia que el aumento progresivo que observó la investigadora citada se ha visto frenado.

Por otra parte, el número de respuesta recibidas ha alcanzado el 25% (de 300) mientras que una encuesta remitida por dicha autora en 2008 llegó al 32,2% (de 301), lo cual indicaría una trayectoria a la baja a falta de conocer los resultados de otras potenciales encuestas remitidas igualmente por correo electrónico que este doctorando no ha encontrado, en el supuesto de que existieran. Con todo, la propia Eva Campos señala que:

“El número de diputados que respondieron al correo electrónico remitido ha seguido una trayectoria variable: el mayor índice de respuestas se alcanzó a finales de la VIII Legislatura (en 2008) seguido del ensayo remitido a principio de la VII Legislatura (2001); en cambio, el índice de respuestas registrados a principio de la VIII Legislatura (2004-2005) fueron más bajos seguidos del obtenido en el ensayo realizado en 1999”.

Y añade lo siguiente:

“Esta idea se consolida si tenemos en cuenta que los índices de respuesta registrados en los ensayos previos (Dader (2003) y Dader y Campos (2006)) fueron similares. Por tanto, si por un lado el número de parlamentarios que ha hecho pública su dirección de correo electrónico en el sitio web del Congreso de los Diputados ha ido aumentando desde 1999, el índice de respuestas, tras el salto inicial – del 6,6% al 23,1% entre 1999 y 2001- ha seguido sin sobrepasar la banda de los 25% en el resto de las mediciones, aunque la última refleje una apreciable subida respecto de la anterior. Pero el hecho incontestable sigue siendo que el índice de respuesta que los ciudadanos pueden obtener de los diputados del Congreso por correo electrónico es muy minoritario”.

En nuestro caso, la participación de los encuestados ha sido ese 25% que Dader y Campos (2006) señalan, poniéndose de relieve que, como dice en su última aseveración, a mayor número de correos electrónicos publicitados le corresponde un menor número de respuestas, lo que lamentablemente indica el poco interés que los representantes de la soberanía nacional ponen en dar respuesta a las preguntas que les hacen sus representados. Una actitud nada edificante desde una perspectiva democrática.

Y, en segundo lugar, porque de las respuestas dadas a las preguntas 2, 5, 6, 7, 8 y 10 se infiere, en primer lugar, que la programación del Canal Parlamentario no acaba de agradar a quienes han contestado, por otra parte, que no tienen predilección alguna por el mismo y, finalmente, su convicción de que la mayoría de los ciudadanos, al igual que ellos mismos, siguen de forma mayoritaria la información parlamentaria por los canales públicos y privados de televisión, hasta el punto de que uno de los encuestados suprimiría el Canal Parlamentario.

Quien suscribe esta tesis doctoral tiene la percepción de que los servicios que presta la Dirección de Comunicación no son suficientemente conocidos, así

como tampoco el lugar donde se ubican, y que la idoneidad del Canal Parlamentario como instrumento de comunicación institucional está bajo interrogante.

Otro punto destacable es la correspondencia entre el bajo conocimiento de los servicios que ofrece la Dirección de Comunicación (59,80%) con la idea existente sobre los mismos, al estar en primer lugar la web (35/72 o el 49,44%), sabiendo que en esta tan sólo tres portales de los quince existentes, es decir, el 20%, se hallan gestionados por la misma. Se concluye, pues, que, efectivamente, los diputados y las diputadas tienen una apagada consciencia tanto de qué es la citada dirección como de los servicios que presta, observándose también aquí la existencia de confusionismo.

Todo lo expuesto en el párrafo precedente se explica, al menos en parte, por el porcentaje (33,33%) de parlamentarios que desconoce el conjunto de las instalaciones de dicha dirección de Comunicación. Es posible concluir que no se enseñan o muestran estas instalaciones al total de la población que integra el Congreso de los Diputados, y probablemente, ocurra lo mismo respecto de otros servicios de la cámara, como por ejemplo Documentación, Archivo General, Biblioteca y Archivo Audiovisual. Se trata de una deficiencia a corregir.

III. OPINIÓN DE LOS SENADORES DE LA ÚLTIMA LEGISLATURA ACERCA DE LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL

A. POBLACIÓN Y MUESTRA

La encuesta³²⁶ dirigida a los senadores y a las senadoras (Anexo 2) iba dirigida, en el momento de remitirla, a una población formada por 201 personas; es decir, la totalidad de quienes componen la Cámara Alta en la presente legislatura. Sin embargo, quedó reducida a 170 personas atendido que el resto de sus miembros, 31, o bien no dieron a conocer su correo electrónico parlamentario ni tampoco el personal para que fuese publicitado por el Senado

³²⁶ Estuvo precedida por el escrito siguiente: Estimado(a) señor(a) Senador(a): Estoy haciendo mi Tesis Doctoral que trata sobre “La comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado”. Para ello estoy en contacto con distintos Departamentos de su Cámara legislativa, pero preciso conocer también la opinión de todos cuantos la conforman. ¿Sería tan amable de responder a la Encuesta que le adjunto y remitírmela a mi correo electrónico (josepxxxx)? En todo momento se preservará el anonimato, pues la referida encuesta sólo será tratada a efectos estrictamente estadísticos. Le quedo muy agradecido. (Firma).

o bien, el mismo está «interceptado» por la cámara al objeto de evitar todo tipo de descalificación respecto de su persona. En este último supuesto, el formato de correo electrónico que obligatoriamente debe usarse no admite la inserción de documento alguno, por lo que no ha sido posible encuestarles.

La primera remisión de encuestas se hizo en los días 4 y 5 de setiembre de 2022, obteniéndose un bajo número de respuestas que este doctorando atribuyó al interés político e informativo del primer debate tenido entre el presidente del Gobierno y el virtual Jefe de la Oposición, el senador Núñez Feijóo, y, más en concreto, a la corta duración de esta sesión plenaria, que tuvo lugar el día 6 de setiembre, por lo que, en fechas posteriores, concretamente en los días 13 y 14 de octubre, se llevó a cabo una nueva remesa de la encuesta junto a la solicitud de respuesta a la misma.

La encuesta fue finalmente respondida por 58 senadores o senadoras, que se corresponde al 34,11% del total de la población encuestada, que, recordémoslo, fue de 170 personas, siendo ésta la muestra objeto de investigación.

B. INVESTIGACIÓN

1. INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA

- Preguntados por si conocen los servicios que prestan los Departamentos de Contenidos, Redes Sociales y Producción Audiovisual y el de Información —ambos integrados en la Dirección de Relaciones Institucionales—, el 81,03% de la muestra contesta afirmativamente y el 18,97% lo hace negativamente.
- Cuando se les pide que indiquen el servicio que más destacarían, sólo lo hacen el 91,38% de la muestra; el resto se abstiene de hacerlo.

Al tratarse de una pregunta abierta que permite a los encuestados responder lo que consideren oportuno, la tipología de contestación es igualmente plural, pero ordenadas de mayor a menor con respecto a su número, la suma de TV Senado, Televisión, TV, Senado en Directo o Televisión del Senado, obtuvo un total de 47 indicaciones.

Lejos se sitúan las notas de prensa, con 5; la producción audiovisual, con 3; los vídeos de intervenciones parlamentarias, 3; la Web, 1; Instagram, 1; Biblioteca y Servicios Documentales, 1; y las Redes Sociales, con 1.

- Interpelados por si eran usuarios de sus servicios, el 86,20% de la muestra dice que sí y el 13,80% lo contrario.

- Cuando se les pregunta sobre el porqué los usa, el 86,20% ha contestado a la pregunta, mientras que no lo ha hecho el 13,80%.

Al tratarse de una pregunta abierta, las respuestas han sido varias, como también lo fue la referida con el número 2. Luego, al igual que en ese caso, primero las agrupamos por similitud de respuesta y luego ordenamos las mismas de mayor a menor con respecto a su número, obteniendo el siguiente resultado:

- Por su utilidad:
Que reúne a su vez respuestas tales como «por serme útil» (2) o «por ser de mi utilidad para mi función como senador/a» (2) o «por serme de utilidad» (1) con un total de 19 indicaciones o respuestas.
- Por su interés:
Que a su vez reúne otras de semejantes como «por ser de mi interés como senador/a» (4), «por interesarme» (1), «por ser de mi interés como senador/a y por serme muy útil» (1), «por ser interesante» (1), sumando un total de 12 respuestas.
- Para mi tarea como senador/a:
Con 10 indicaciones que incluyen las variantes «por formar parte de mi vida parlamentaria» (1), «porque me interesa estar al día» (1), «seguimiento de la actividad parlamentaria» (1), «por ser senador/a» (1), «en función de mi tarea como senador/a» (1), «por facilitarme las cosas» (1) y «los utilizo como parte de mis funciones como senador/a para realizar un seguimiento más exhaustivo de la actividad de la cámara» (1).
- Por mayor comodidad:
Que, a su vez, reúne las siguientes respuestas: «por mayor comodidad al poder seguir (el Pleno) desde mi despacho» (1), «por seguir las intervenciones en el Pleno cuando no estoy presencialmente» (2) y «por comodidad» (1), sumando un total de 5 respuestas.
- Y, finalmente, las que siguen por dificultad obvia de agrupación:
 - Para visualizar las publicaciones, 1.
 - Para pedir vídeos en alta calidad para difundirlos en medios y redes sociales, 1.
 - Para elaborar material divulgativo sobre los trabajos realizados, 1.
 - Para difundir mis intervenciones y otras en redes, 1.

- Al pedirseles que señalen los tres portales de la web que más usan, todos los senadores y todas las senadoras integrantes de la muestra responde, con una única excepción, lo cual nos lleva a unos porcentajes respecto del total de esta del orden del 98,29 y del 1,71%, respectivamente.

Al tratarse de una pregunta cerrada y, por consiguiente, condicionada a señalar tres de las catorce respuestas posibles, aunque en siete ocasiones sólo han señalado dos, el resultado ha sido el siguiente:

- Pleno, 14.
 - Grupos Parlamentarios, 0.
 - Comisiones y Ponencias, 43
 - Iniciativas Parlamentarias, 16
 - Publicaciones oficiales, 10
 - Relaciones internacionales, 5
 - Senadores y senadoras, 8
 - Prensa, 42.
 - Igualdad, 2.
 - Órganos del Senado, 1.
 - Administración Parlamentaria, 2.
 - Archivo, 2.
 - Biblioteca y Servicios Documentales, 23.
 - Datos abiertos, 1.
- A la pregunta de si ven con asiduidad TV Senado, responde afirmativamente un 3,44% del total de parlamentarios y de parlamentarias, de los cuales el 86,20% se han decantado favorablemente, y el 10,36% han respondido negativamente a la cuestión planteada.
 - En el momento de preguntar qué incluirían adicionalmente en la programación de TV Senado, contestan 45 parlamentarios y no responden 13, que significa un 77,96% y un 22,04%, respectivamente.

Al tratarse de una pregunta abierta, las respuestas han sido múltiples, por lo que se ha optado por agruparlas. Siendo así, alrededor de la respuesta «Nada», se han producido 41 resoluciones sobre un total de 45 respuestas.

- Sobre si consideran de utilidad el Canal TV, un 96,55% responden afirmativamente, no habiendo nadie que haya respondido negativamente, pero este porcentaje lo es respecto del 94,85% de la muestra que han contestado a la pregunta, ya que el resto ha optado por no definirse.

- Con respecto a si el logo del Senado debe aparecer en las televisiones públicas y privadas cuando estas hacen uso de las imágenes donadas por el mismo, el 72,41% del total de la muestra responde afirmativamente, mientras que el de quienes responden negativamente es del 25,86%.
- Puestos en la disyuntiva de opinar sobre si la ciudadanía opta por informarse sobre la actividad del Senado mediante el Canal TV o los canales públicos y privados, el 13,79% del total de la muestra ha optado por la primera, mientras que el 86,21 % restante lo hace por la segunda.
- Sobre si leen con asiduidad las notas de prensa, el 62,06% de la muestra ha seleccionado la respuesta positiva y el 37,94% la negativa.
- Sobre el grado de conocimiento de las instalaciones de los distintos servicios de comunicación, el 20,68% se ha decidido en favor del «Sí», y el 67,24%, en favor del «No».
- Por último, se les preguntó sobre la neutralidad política de la información que da el Senado, siendo el porcentaje de síes respecto de la muestra, de un 66,66%, el de noes de un 21,05% y el de no contesta de 12,29%.

2. INVESTIGACIÓN CUALITATIVA

Se realiza exclusivamente sobre las preguntas abiertas (números 2, 4 y 7) y sobre una de cerradas (número 5), atendido que el resto de las cuestiones planteadas son del tipo dicotómico y, en puridad, se da a elegir una de las dos respuestas ofrecidas, por lo que la investigación cualitativa se queda en la significación de la preferencia dominante que siempre es numérica, excepción hecha de aquellas que recibirán un comentario.

- En lo referente a qué servicio de comunicación destacaría entre los prestados por el Senado, entre las agrupaciones realizadas destacó la que incluía TV Senado, Televisión, TV, Senado en Directo o Televisión del Senado que sumaron un total de 47 indicaciones. Pues bien, ahora debe decirse que cuatro denominaciones aplicadas a un mismo servicio ponen de manifiesto que hay una cierta confusión respecto de la prestación que ofrece el Senado puesto que la denominación es única: TV Senado.

Debe recordarse, pues, que la Cámara Alta tan sólo ofrece TV Senado y que el antiguo Canal Parlamentario ya no existe.

En consecuencia, los resultados obtenidos ponen de manifiesto un cierto desconcierto entre los senadores y las senadoras respecto de la televisión institucional que ven.

Sin embargo ocurre, que este «batiburrillo», si se nos permite el uso de este vocablo, es fruto, por una parte, de que en TV Senado debe distinguirse entre la sesiones de pleno y de comisión que se dan en circuito cerrado y que llegan a los televisores situados en los despachos de los senadores y de las senadoras, emitidas vía Web —los canales más usados por los componentes de esta alta institución del Estado—, por otra parte, su versión como señal televisiva que se envía a Torrespaña y que es usada por las cadenas de televisión públicas o privadas, nacionales y extranjeras, y, por último, como señal televisiva que se envía al satélite Hispasat, de poco uso según fuentes consultadas,³²⁷ atendidas las dificultades de conexión.

Por otra parte, la confusión constatada por la variedad de respuestas dadas para referirse a TV Senado concuerda perfectamente con el mayoritario desconocimiento que los senadores y las senadoras tienen sobre las instalaciones de los distintos servicios de comunicación de la Cámara Alta.³²⁸

- La pregunta 4: «En caso afirmativo, indique por qué los utiliza», tenía que ver con los servicios de comunicación que presta el Senado. Recuérdese que la muestra es de 58 Senadores/as y que el 86,20% contestaron la pregunta, mientras que el 13,80% no lo hicieron, correspondiéndose, en números absolutos, a 50 y a 8 respuestas respectivamente.

Al tratarse de una pregunta abierta, las respuestas son dispares, como así quedó patente anteriormente, por lo que se agruparon de la siguiente manera:

- Por su utilidad
- Por su interés
- Para mi tarea como senador/a
- Por mayor comodidad

Si convenimos que las tres primeras agrupaciones disponen de un denominador común que gira alrededor del interés/utilidad para el cometido de la función constitucional de senador/a, nos encontramos que

³²⁷ Conversación telefónica mantenida el día 21 de diciembre de 2022 con la responsable del Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación.

³²⁸ Véase la pregunta núm. 12 del estudio cuantitativo.

este es el predominante, con un total de 41 indicaciones, lo que representa el 82,00% de quienes (50) respondieron a la pregunta realizada.

Cuantitativamente es un porcentaje alto, que revela que los senadores y las senadoras —de forma mayoritaria—, utilizan los servicios de comunicación que les presta el Senado para el desarrollo de su tarea.

Si a este tanto por ciento le sumamos las cuatro respuestas no agrupadas, pero que, sin embargo, también se relacionan con las funciones inherentes a los miembros del Senado, tenemos 45 indicaciones en este sentido, lo que representa un porcentaje del 90%. Este porcentaje es muy significativo del porqué usan los servicios de comunicación de la Cámara Alta quienes la integran, haciéndolo con una doble finalidad, bien para perfeccionar su labor, bien para trasladar esta a los electores.

A estos efectos, los cualitativos, resultan nimias, casi de broma, las respuestas relativas a la «comodidad», pues todas ellas no expresan otra cosa que el acontecer consuetudinario: los senadores y las senadoras que no siguen presencialmente las sesiones plenarias, lo hacen mediante el televisor que se halla en sus despechos o alternativamente deambulan por los pasillos del Senado, donde también existen televisores, charlando con unos y otros o bien negociando enmiendas a los textos que van a someterse a votación.

De esta forma, el porcentaje de respuestas dadas a esta pregunta se corresponde perfectamente con el grado de conocimiento de los servicios de comunicación del Senado (pregunta 1) y su uso (pregunta 3), dando un resultado global totalmente acorde o coherente.

- Respecto de la pregunta 7: «¿Qué incluiría en la programación de TV Senado?», cabe recordar que, de un total de 58 senadores y senadoras integrantes de la muestra, contestan 45 parlamentarios y no responden 13. Además, se trata de una pregunta abierta, por lo que las respuestas han sido múltiples, como ya se indicó anteriormente.

A título recordatorio, conviene decir que, en el momento de la investigación cuantitativa, se agruparon las respuestas y que fue aquella que tenía como epicentro la respuesta «Nada» la que concentró 41 de las 45 respuestas recogidas. En consecuencia, la única conclusión posible es que una mayoría aplastante de los senadores y de las senadoras que han integrado la muestra se halla conforme con la TV Senado, por hallarla «completa».

No son representativos quienes añadirían algo más, como, por ejemplo, entrevistas con senadores y senadoras.

La respuesta «Nada» es rotunda. Se está conforme, pues, con el contenido de TV Senado.

- En relación con la pregunta sobre los tres portales de la web institucional que más usan para sus tareas parlamentarias, la numerada 5, debe recordarse la cuantificación hecha *ut supra*.

Cualitativamente, se observa un uso nulo o casi nulo (de 0 a 2 señalamientos) de los portales relativos a:

- Grupos parlamentarios
- Órganos del Senado
- Administración Parlamentaria
- Igualdad
- Archivo

Analicémoslo: todos los senadores y todas las senadoras saben a qué grupo parlamentario pertenecen, puesto que, conforme con las siglas bajo las que acudieron a las elecciones, configuran el suyo tan pronto se inicia la legislatura, y saben también qué otros grupos parlamentarios operan en la cámara, pues no en vano una de las críticas doctrinales que más aúnan a los estudiosos del Derecho Parlamentario es precisamente el apabullante papel que desempeñan los mismos en el quehacer legislativo frente al de los parlamentarios a título individual. Por consiguiente, entra en la lógica que ningún/a senador/a señale «Grupos parlamentarios» como una de las tres respuestas posibles.

Lo mismo ocurre respecto de los órganos parlamentarios, pues conocen sobradamente cuáles son y, además, muchos de ellos pertenecen a uno de ellos. No obstante, llama la atención su muy baja elección —1 respuesta—, habida cuenta de que al menos dos, la Mesa y la Junta de Portavoces de la Cámara, tratan asuntos de interés para el conjunto de senadores/as y sus actas son públicas, y aún más, cuando un muy reducido número de miembros del Senado los constituyen.

La Administración Parlamentaria ha obtenido dos señalamientos, pero esta baja respuesta se vincula con la realidad: la Administración Parlamentaria es la gran desconocida de los senadores/as, así como de los diputados/as, al depender del Secretario General y este de la Mesa de una y otra institución. Es la gran desconocida, y, es más, por el poco uso que hacen los parlamentarios de ella, la utilización de algunos de sus servicios no conlleva la consciencia de que los mismos se integran en la Administración Parlamentaria. Así se explica, por ejemplo, que su bajo señalamiento no se corresponda con el alto uso del vector «prensa» que se manifiesta en las respuestas dadas a la encuesta.

Como ocurrió en la encuesta dirigida a diputados y a diputadas, el portal Igualdad no suscita interés entre los senadores/as, pues tan sólo ha sido subrayado en dos de las respuestas obtenidas. Con anterioridad se indicó que en este portal se halla todo aquello relativo al Plan de Igualdad de las Cortes Generales vigente³²⁹ y a su seguimiento. Extraña que tan sólo dos individuos pertenecientes a la muestra obtenida, lo tenga entre los tres portales que más utiliza tras haberse tramitado y aprobado leyes sobre este ámbito y tras la existencia de un Ministerio de Igualdad que resulta objeto de preguntas orales y por escrito, así como, interpelaciones y peticiones de comparecencia de su titular.

Con todo, debe tenerse en cuenta que dicho Plan de Igualdad fue redactado por la Administración Parlamentaria, previa consulta a quienes la integran, nunca a los senadores y a las senadoras del momento, y que también que va dirigido exclusivamente al personal de las Cortes Generales.

Por si fuera poco, su Comisión de Seguimiento está integrada exclusivamente por personal al servicio de las Cortes Generales, todo lo cual también resulta chocante al ser las Cámaras depositarias de la soberanía nacional. En un cálculo de probabilidades relativo a este aparente desinterés, quizás se halle como factor decisivo que lo explique, la nula participación de los/as senadores/as, excepción hecha de quienes integran la Mesa, en su aprobación y seguimiento.

Por último, el portal Archivo tan solo ha obtenido dos indicaciones. La experiencia de este doctorando le dice que debería estar entre bastante y muy usado entre los parlamentarios/as, lo que se opone ciertamente al resultado de la encuesta. Tal vez, en la unificación de Biblioteca y Recursos Documentales y la significación de Archivo con El Senado en la Historia, como se halla en la página web, se encuentre la explicación a todo ello, a nuestro modesto entender induce a confusión.

Desde una perspectiva histórica, esta adjetivación induce a confusión, según nuestro personal parecer, pues, ¿hasta qué punto la documentación que se halla en el Senado no se encuentra en el Archivo? Por experiencia personal, corroborada en cada Cámara en el transcurso de la redacción de esta tesis doctoral, diría que casi toda o toda, pues incluso la documentación que se prepara para acompañar a la tramitación parlamentaria de todo proyecto de ley para que sea de conocimiento como «antecedentes» de los senadores y de las senadoras, tiene su origen en

³²⁹ Aprobado por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado en su reunión conjunta del día 6 de marzo de 2020. (BOCG, Cortes Generales, Serie A, núm. 11, de 11 de marzo de 2020).

el Archivo de la Cámara. Sin mencionar la que es facilitada a las Ponencias Especiales de Estudio sobre un determinado tema. Así que el Archivo, a pesar de la aparente «baja estima» que muestra la encuesta realizada, es el «gran almacén» que surte tanto a los electos como a la mismísima Administración Parlamentaria.

Tanto es así que, como vimos en el análisis cuantitativo, la pregunta 5, «Señale, por favor, los TRES portales de la web institucional que más usa para sus tareas parlamentarias», puede invitar a un análisis mayor, puesto que allí Archivo y Servicios documentales van de la mano y obtuvieron 23 señalamientos. Esto sólo confirma lo anteriormente dicho.

Vamos a observar ahora las respuestas sugeridas que han obtenido mayor significación entre los encuestados y que son las siguientes:

- Comisiones y Ponencias:

Con un total de 43 indicaciones, es la que más atención ha generado en los encuestados, lo cual nos parece coherente por dos motivos: uno, el que todos/as los diputados y diputadas tienen que pertenecer como mínimo a una comisión, a la que precede la ponencia en trámite legislativo, con lo cual «estar atento/a» a todo cuanto acontece a la de cada cual, resulta de enorme interés personal. Si, además, como ocurre en los grupos parlamentarios llamados «pequeños» en el argot parlamentario, se está adscrito a más de una comisión, dicho interés se redobla. El segundo motivo es la previsión de sesiones para el caso de comisiones, y de reuniones para el caso de ponencias, así como, cambios de última hora respecto de las convocatorias de estas. En consecuencia, que este portal de la página web sea el más visitado no es de extrañar.

- Prensa:

Con 42 señalamientos, es el portal que le sigue en orden de uso por parte de los miembros del Senado. Este hecho es congruente respecto de las respuestas dadas a las preguntas 1 y 11.

- Biblioteca y Servicios Documentales:

Con 23 preferencias, se sitúa como el tercer portal más visitado, lo cual se corresponde con lo apuntado anteriormente.

- **Iniciativas Parlamentarias:**

Recoge 16 indicaciones a pesar de que el portal es poco amigable. Si a este se le suman los 10 señalamientos recibidos por el portal Publicaciones Oficiales podemos concluir que un elevado número de senadores/as está expectante o vigilante de cuanto sucede en el ámbito legislativo y de control del Gobierno en la cámara.

- Finalmente, el portal “Pleno” recoge 14 preferencias. Esta cifra se halla por debajo de la mitad de la muestra obtenida. En concreto, se corresponde con el 24,11 de la misma. Aunque el porcentaje pueda parecer sorprendente para una cámara en la que este órgano ocupa el primer nivel legislativo y de control de la acción de Gobierno, se trata de una cifra remarcable para quien firma esta tesis doctoral pues el calendario de plenos se acuerda por la Junta de Portavoces a propuesta de la Mesa de la Cámara al inicio de cada periodo de sesiones y el contenido de cada uno de ellos es ampliamente conocido por los senadores/as. Que sea remarcable, como se le ha calificado, indica, bien al contrario de lo que pueda parecer, un «último vistazo» de los/las senadores/as al orden del día de este, antes de dar comienzo la sesión o bien la ubicación en el tiempo de cada uno de los puntos del mismo, sin desdeñar el interés que suscita siempre la incorporación al mismo de algún asunto por acuerdo de última hora de la Junta de Portavoces, como, por ejemplo, una declaración institucional.

C. APRECIACIONES FINALES

El hecho más destacable es que la muestra está integrada tan solo por 58 senadores o senadoras de un total de 201 miembros que conforman la población, y que quedó reducida a 170 por las razones expuestas anteriormente.

Por consiguiente, la muestra representa el 34,11% de la población real, un porcentaje de entrada superior al habido respecto del Congreso de los Diputados, que fue del 25%. Se ha dado, pues, un aumento en la participación del orden de 9,11 puntos, lo que no es nada desdeñable.

Debemos señalar que no se ha hallado ningún estudio en formato encuesta realizado a los senadores/as, lo cual es indicativo de la merma de interés que sufre el Senado por parte de las ciencias sociales, por lo que ese 34,11% o muestra base de la presente investigación no se ha podido comparar con otras de similares, como sí sucedió con el Congreso de los Diputados.

Hay una segunda constatación: el alto uso de TV Senado por parte de los miembros de esta institución, junto a la convicción de que su oferta informativa es mucho más conocida mediante los canales públicos y privados que no a través de TV Senado. A esa realidad debe añadirse el alto porcentaje de respuestas positivas obtenido cuando se pregunta si las imágenes cedidas por el Senado deberían llevar el logo de la institución.

Como en el supuesto del Congreso de los Diputados, quien suscribe esta tesis doctoral tiene la percepción de que los servicios que prestan los distintos Departamentos de Comunicación del Senado no son suficientemente conocidos, así como tampoco el lugar donde se ubican.

IV. OPINIÓN DE LOS ANTIGUOS DIPUTADOS Y SENADORES SOBRE LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS CORTES GENERALES

A. POBLACIÓN Y MUESTRA

Este apartado trata sobre la apreciación que tienen exdiputados/as y exsenadores/as de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado tanto respecto de la época en la que fueron miembros de una u otra institución como de la época actual.

Como ya se dijo anteriormente, debido a las restricciones que impone la vigente Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales, este caso concreto de investigación ha sido posible gracias a la colaboración de la Asociación de Exdiputados y Exsenadores de las Cortes Generales, pues se ha ocupado de distribuir la encuesta a sus asociados.

Por consiguiente, la población a la que fue remitida la encuesta por correo electrónico es idéntica al conjunto de sus miembros, es decir, 480, exactamente³³⁰.

La totalidad de las encuestas se enviaron entre los días 19, 20 y 21 de setiembre de 2022. No hubo un segundo envío.

Se recibieron 53 encuestas cumplimentadas, lo que representa un 11,04 % del total de la población, porcentaje que constituye la muestra.

³³⁰ Según cifra dada por los servicios de la Secretaria General de la Asociación mediante correo electrónico en fecha 26 de setiembre de 2022.

B. INVESTIGACIÓN

Como en los supuestos anteriores, se ha llevado a cabo dos tipos de investigación: cuantitativa y cualitativa. Sus resultados son los que se exponen a continuación.

1. INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA

Se ha realizado a partir de la ordenación de las preguntas formuladas en la encuesta remitida:

- A la pregunta 1, «¿Puede indicarme en qué cámara legislativa estuvo?», los encuestados respondieron:
 - Congreso de los Diputados, 30.
 - Senado, 15.
 - En ambas, pero en legislaturas distintas,³³¹ 8.

- A la pregunta 2, ¿Y en qué legislaturas?, se indican las siguientes:
 - Constituyente, 7.
 - Primera, 12
 - Segunda, 17.
 - Tercera, 12.
 - Cuarta, 15.
 - Quinta, 11.
 - Sexta, 10.
 - Séptima, 11.
 - Octava, 13.
 - Novena, 9.
 - Décima, 6.
 - Undécima, 11.
 - Duodécima, 4.
 - Decimotercera, 1.

- Advertidos que por «comunicación institucional» debe entenderse aquella que «hoy» ofrecen tanto el Congreso de los Diputados como el Senado por sus propios medios al conjunto de la población y no exclusivamente a los

³³¹ No es constitucionalmente posible pertenecer a las dos Cámaras que integran las Cortes Generales en una misma Legislatura, pero sí cuando se hacen en Legislaturas distintas.

mass media, y preguntados por si podían indicar cuáles fueron cuando eran miembros de las cámaras, se dieron siete opciones posibles con la posibilidad de señalar a más de una, convirtiéndose así, en pregunta cerrada impura; el 92,46% de la muestra obtenida sí respondió a la encuesta y el 7,54% no lo hizo.

Las respuestas obtenidas han sido las siguientes:

- Ninguno, 7.
 - Señal televisiva, 20.
 - E-mail, 10.
 - Notas de Prensa, 30.
 - Canal Parlamentario/TV Senado, 14.
 - Web, 14.
 - Redes sociales (Twitter, Instagram, YouTube, etc.), 4.
-
- A la pregunta 4, «Hoy, en tanto que antiguo miembro de una o de las dos cámaras legislativas, sigue su actividad mayormente por...», se daban dos respuestas como posibles, era una formulación dicotómica, pero lo cierto y verdad es que tres exparlamentarios/as añadieron una tercera contestación: «Ambas». De esta forma, la resolución obtenida es la siguiente:
 - Los medios propios de las mismas, 5.
 - Los medios de comunicación públicos y privados, 2.
 - Ambos, 3.

 - A la pregunta 5, «Para el supuesto que haya respondido que sigue la actividad parlamentaria por los medios de comunicación propiedad del Congreso y/o del Senado, ¿puede indicar cuál o cuáles son estos?», 35 encuestados han optado por abstenerse, es decir, un 66,03% de la muestra. El resto han optado por:
 - Canal Parlamentario/TV Senado, 13.
 - Web, 4.
 - Redes Sociales, 1.

Con todo, la primera de las respuestas posibles, Canal Parlamentario/TV Senado, ha venido matizada por «esporádicamente» (1) y por «muy de vez en cuando, plenos y comisiones» (2), mientras que la página web lo ha sido con un «esporádicamente».

- A la pregunta 6, «En sus tiempos de representante electo, ¿cómo consideraba que era la información que facilitaba directamente su/s antigua/s cámara/s?», no responden 5 miembros de la muestra, que representa el 9,43% de la misma frente a 45 que sí señalan una de las dos respuestas posibles o lo que es lo mismo un 90,57% de la misma. Tenemos, pues:

- Parcial o no neutra de forma partidista, 8, es decir el 0,28% del total de la muestra.
- Imparcial o neutra de forma partidista, 38, equivalente al 71,69% del total de esta.

Sin embargo y muy a pesar de tratarse de una pregunta dicotómica, se han dado otras respuestas tales como «no facilitaban ninguna» (1), «neutra, pero escasa hasta después de 2004-2005» (1) y «no puedo valorarlo puesto que no existía» (1).

- A la pregunta 7, «Si las hubo, ¿conoció, en su momento, las instalaciones de los servicios de prensa, radio, televisión y los propios de su/s cámaras?», se ofrecían tres respuestas:
 - No existían, 13.
 - Sí, 17.
 - NO, 23.

No obstante, entre los 17 que respondieron afirmativamente hay quienes lo matizan con un «sí, pero sólo la sala de prensa» (1) y un «sí, aunque sólo la sala de prensa y la sala de ruedas de prensa» (2).

- A la pregunta 8, «Si la respuesta fuera “sí”, ¿llegó a usarlos en su condición de parlamentario/a?», se daban dos respuestas posibles, la afirmativa y la negativa, convirtiéndose en cuestión dicotómica, pero 29 integrantes de la muestra se abstuvieron de responder, lo cual se corresponde con el 54,71% del grupo, habiéndola contestado indicando una u otra opción el 24, es decir el 45,29%, que se reparte en:

- Sí, 14.
- NO, 10.

- A la pregunta 9, «En caso de que use la web de una u otra cámara, ¿cuál es su parecer?», se obtiene el resultado siguiente:
 - Es muy completa, 22.
 - Es incompleta, 6.
 - Se abstienen de valorarla: 13.

Y, además, se dan otras dos respuestas: «no la conozco» (1) y «no las he visto nunca» (1).

- A la pregunta 10, «Para el supuesto que hubiera respondido “incompleta”, ¿qué añadiría a sus actuales contenidos?», no responden 35 exparlamentarios/as, que constituyen el 66,03% del total de la muestra.

Las respuestas obtenidas son 18 y significan el 44,97%, y son las siguientes:

- No los he mirado, 5.
 - Mejorar su uso, 4.
 - Mayor facilidad de uso y una programación más estable y diversificada, 3.
 - Modernizar sus contenidos, ampliar la información y mejorar su accesibilidad, 2.
 - Mejorar la búsqueda de iniciativas parlamentarias pendientes de tramitar, 1.
 - Se nota la influencia gubernamental, 1.
 - El perfil profesional de los diputados/as y senadores/as porque el grado y la licenciatura no informa en todos los casos de la profesión que se ha ejercido, 1.
 - No la conozco, 1, que se ha contabilizado en «no responden».
- A la pregunta 11, «¿Encuentra manejables las webs del Congreso de los Diputados y del Senado?», se ofrecían dos respuestas posibles: Sí y No, pero 17 antiguos diputados/as o senador/as han preferido abstenerse, lo que representa el 30,35% de la muestra. El resto, han dado las siguientes respuestas:
 - Sí, 23.
 - NO, 10.
 - Y «no demasiado» (2), «con dificultades» (1) y «no las he mirado» (1).
 - A la pregunta 12, «Si ha visto el Canal Parlamento/TV Senado, ¿qué añadiría a su programación habitual?», no respondieron 36 miembros de la muestra, lo que conlleva el 67,92% de la misma. El resto, 17 o 32,08% han ofrecido las siguientes respuestas al tratarse de una pregunta abierta:
 - No lo veo, 3.
 - No suelo sintonizarlo, 3.
 - Apenas lo veo, 1.
 - Hace muchos años que no lo sigo, por tanto, no puedo opinar, 1.
 - Sólo lo veo de vez en cuando y no lo considero interesante, 1.
 - Archivos y emisión de debates históricos y reportajes sobre el parlamentarismo español del pasado y europeo del pasado y presente, como sucede en otros canales parlamentarios de otros países, 1.

- Documentales y reportajes de las Cámaras, la rutina parlamentaria, el funcionamiento y tramitación de iniciativas, 1.
 - Explicaciones sobre cómo funcionan el Congreso y el Senado y sobre la ley y el sistema electoral, 1.
 - Documentales sobre la historia de las dos Cámaras y sus parlamentarios históricos, 1.
 - Me parece que está bien el directo, 1.
 - Fuera de los debates parlamentarios, información sobre actividades fuera de la Cámara de los parlamentarios relacionados con su actividad o defensa de intereses ciudadanos en sus circunscripciones, 1.
 - Más y mejor imparcialidad, 1.
 - Daría mayor diversidad a la programación posibilitando el acceso a documentales elaborados al efecto sobre la historia de las Cámaras, sobre los edificios, diputados y senadores históricos, etc. Para ello, ampliaría el horario de acceso y uso para los ciudadanos, 1.
- A la pregunta 13, «Como sabrá, las imágenes sobre las sesiones plenarias y las sesiones de comisiones que se ofrecen a las televisiones y también a las privadas, son facilitadas íntegra y gratuitamente por el Congreso de los Diputados y el Senado, respectivamente. Sin embargo, cuando las ofrecen a su público, nunca o casi nunca citan su origen. Siendo así, ¿usted cree que dichas imágenes deberían llevar un logo o algo parecido que indicara su procedencia?», no han dado respuesta alguna a pesar de ser dicotómica 5 exparlamentarios.

Siendo así, han respondido indicando su preferencia o contestación los 48 restantes, esto comporta que el 90,56% de los exparlamentarios que lo constituyen se han decantado por los señalados «sí» y «no», mientras que el 9,44% han preferido abstenerse. Luego:

- SÍ, 44.
 - NO, 3.
- A la pregunta 14 y última, «¿Cree que los ciudadanos están interesados en la información que da Canal Parlamentario/TV Senado o bien cree que, en información parlamentaria, lo están más de la que ofrecen los canales televisivos públicos y privados que existen en España? Señale la opción de su preferencia», se han abstenido 2 integrantes de la muestra, que, recordémoslo, son 53, lo cual representa el 3,77% de la misma. En consecuencia, han contestado un total de 51 exparlamentarios, que supone el 96,23%.

Empero, no todos se inclinan por una u otra respuesta ofrecida, sino que se dan otras tres: «debería haber un canal que fuera interesante para la gente, ahora la gente pasa de este canal» (1), «no tengo criterio» (1) y «creo que las Cámaras deben poner en valor el Canal Parlamentario y la TV Senado. De esta manera los ciudadanos estarían más interesados (en ellos)». El resto, optan por:

- Canal Parlamentario/TV Senado, 0.
- Televisiones públicas y privadas, 48.

2. INVESTIGACIÓN CUALITATIVA

Se ha preferido centrar el análisis cualitativo agrupando en lo posible todas aquellas respuestas que disponen de cierto denominador común, lo cual facilita el examen comparativo, emergiendo así incoherencias e incongruencias.

Aun sabiendo que el Congreso de los Diputados dispone de 350 miembros en contraposición a los aproximadamente 200 que ha venido teniendo el Senado y que, en buena lógica, los exparlamentarios de la primera cámara citada son muchos más que los de la segunda, ni que sea por pura aritmética, nos llama la atención que el número de los antiguos diputados doble el número de los antiguos senadores que han contestado la encuesta, concretamente 30 frente a 15, habiendo pertenecido los restantes, un total de 8, a ambas cámaras en legislaturas distintas, según se desprende de la primera de las preguntas planteadas. Este hecho no se corresponde con la proporción 350/200 anteriormente indicada.

Las respuestas dadas a la segunda de las preguntas, relativa a las legislaturas a las que pertenecieron, nos dan información numérica sobre las cuestiones 3, 4, 5, 7 y 8 como mínimo, que serán debidamente comentadas en su momento.

Si nos centramos exclusivamente en la segunda pregunta formulada hallamos lo siguiente:

En primer lugar, resulta sobresaliente, que tan solo 7 de los 53 miembros que integran la muestra pertenecieron a la Legislatura Constituyente. Si esta cifra la comparamos con otras —como, por ejemplo, con las Legislaturas II, IV y VIII y los 17, 15 y 13 encuestados—, es notablemente baja y sólo comparable en números con las Legislaturas XI, XII y XIII, con 4 las dos primeras y con 1 la última.

¿Razones?

En primer lugar, los diputados y los senadores constituyentes son hoy relativamente pocos por causas estrictamente biológicas. Y, segunda causa,

porque no son prácticos en materia de Internet por un tema generacional. Pertenecen a la generación de la máquina de escribir y del correo postal, dicho en términos descriptivos. Hay que recordar aquí que, consultada la Secretaria General de la Asociación de Exdiputados y Exsenadores de las Cortes Generales, una treintena de sus miembros no disponen de correo electrónico, por lo que no les ha llegado la encuesta y, por lo tanto, no han podido responderla, si esta hubiera sido su voluntad, como se ha expuesto *ut supra*. Esta cifra ya se sustrajo de la población inicial.

El comparativo hecho con las Legislaturas XI y XIII y el bajo número de respuestas obtenidas se compadece con la cortedad en tiempo de ambas: 188 días y 195 días, respectivamente. Tan breve duración se explica porque en ambas no tuvo lugar la investidura del presidente del Gobierno y, en aplicación de la Constitución, se disolvieron automáticamente las Cortes Generales dando paso a unas nuevas elecciones generales. Se trata de las dos únicas investiduras fallidas desde 1979; Mariano Rajoy y Pedro Sánchez, respectivamente. Los obligados nuevos comicios modificaron la composición anterior de las cámaras y es harto posible que anteriores miembros de estas no consiguieran su reelección.

Respecto de la Legislatura XII, cuya permanencia fue de 1035 días, y su pobre número de representación nada lógico, 4, se explica en el contexto político en que se dio, puesto que si bien por primera vez se aprobó una moción de censura contra el presidente del Gobierno (M. Rajoy), lo cierto y verdad es que su sucesor (P. Sánchez) formó consejo de ministros y no disolvió las Cortes Generales hasta cierto tiempo después, con lo cual no se produjo alteración alguna de las mismas, aunque sí una nueva correlación de fuerzas parlamentarias en apoyo al ejecutivo.

Se ha dicho más arriba que los indicadores de esta pregunta, la segunda, tienen algo que ver con otras, como, por ejemplo, la tercera, sobre el grado de conocimiento de los instrumentos de comunicación que poseían cada una de las dos cámaras legislativas.

En este sentido, entendemos que la abstención de 4 exparlamentarios/as no es indicativo de nada cualitativamente significativo, pero sí lo es junto al número de 7 que manifiestan no haber conocido a ninguno. En efecto, si se correlacionan ambas cifras con las legislaturas en que se producen, tenemos que las mismas confirman cuanto se dijo en el capítulo quinto: en la Legislatura Constituyente no se dispuso de ningún servicio de comunicación institucional de las Cortes Generales, extensivo a las Legislaturas Primera y Segunda. Recuérdese que ambas cámaras tan solo dispusieron de unas pequeñas salas, unas pocas máquinas de escribir y unos limitados teléfonos para facilitar la tarea de los periodistas acreditados ante las mismas. No hubo comunicación institucional.

Se ha observado asimismo alguna incoherencia, como por ejemplo que parlamentarios que lo fueron en la II Legislatura indiquen la existencia de la señal televisiva cuando esta nació en la IV Legislatura, o que otros recuerden las notas de prensa en tiempos en que tampoco se dieron.

Nos parece lógico el bajo número de exdiputados y exsenadores —en concreto 4— que señalen las redes sociales como medios propios del Congreso de los Diputados y del Senado para comunicar, pues la mayor parte de quienes responden a la encuesta distribuida no pertenecieron a las últimas legislaturas, que es cuando se usan para la difusión de la comunicación institucional.

Lo mismo ocurre cuando se formula la quinta pregunta relacionada con el seguimiento hoy de la actividad parlamentaria mediante las redes sociales, la cual recibe una única y significativa respuesta, perteneciendo el grueso de la muestra a legislaturas donde ni tan solo existían las mismas.

Teniendo en cuenta esto último, es decir, el tramo central de legislaturas y respuestas recibidas es congruente que se citen Señal Televisiva, Notas de Prensa, Canal Parlamentario/TV Senado y web como los medios propios de comunicación institucional de la Cámara Baja y de la Cámara Alta más conocidos por los antiguos parlamentarios.

Y también lo es el comparativo entre las preguntas 3 y 5 puesto que hay correspondencia entre las mismas, lo que pone en valor que el bajo número de antiguos/as diputados/as que hoy siguen la actividad parlamentaria mediante el Canal Parlamentario/TV Senado, la página web y las redes sociales se corresponde a la baja con aquellos que lo utilizaron cuando eran electos.

Puestos en el dilema de escoger entre los medios propios de comunicación de las cámaras o los medios de comunicación públicos y privados como instrumentos habituales de seguimiento de la actividad de sus antiguas cámaras legislativas, la aplastante mayoría a favor de estos últimos se ajusta a las respuestas obtenidas de los hoy diputados/as y senadores/as, decantados como estuvieron a que, en su parecer, eran muchos más los que siguen el quehacer parlamentario por los medios públicos y privados que no por los medios de comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado. Esta apabullante respuesta se corresponde fielmente con la obtenida en la ya citada pregunta 5, donde 37 de los 53 integrantes de la muestra se abstienen de responder.

La valoración —políticamente neutra o no neutra— sobre la información que facilitaban los servicios de comunicación del Congreso de los Diputados y del Senado, se corresponde igualmente a la respuesta obtenida por parte los actuales parlamentarios/as. Por consiguiente, se considera mayoritariamente que fue y es imparcial o neutra políticamente. Hay coincidencia de apreciación entre los que fueron y los que son.

Por el contrario, cuando se pregunta —pregunta número 7— sobre el grado de conocimiento de las instalaciones de los servicios de comunicación tanto propios como ajenos a las cámaras, los antiguos parlamentarios muestran un nivel de cognición superior a los que lo son en la actualidad, aunque siga dominando el desconocimiento generalizado de los mismos. Esta discordancia puede ser debida a que el grueso de los miembros de la muestra perteneció a legislaturas en las cuales dichos servicios estaban físicamente más concentrados que en la actualidad, como se pone de manifiesto en el ya citado capítulo quinto.

Ante una pregunta dicotómica como la octava —uso de los servicios de comunicación de las cámaras—, resulta sorprendente que el número de encuestados que se abstiene de responderla sea superior al número que optan por una de las dos respuestas ofrecidas. Aun teniendo en cuenta el transcurso del tiempo, no se puede dejar de pensar que un buen número de abstencionistas deberían haber respondido «no», pero que, si han optado por una tercera respuesta, inexistente en el cuestionario, habrá sido por existencia de lagunas en la memoria.

Con todo, esta cuestión se planteó como derivada de la anterior sobre el conocimiento de las instalaciones relativas a la comunicación y, en la medida que el «no existían» y el «no» son absolutamente mayoritarios frente al «sí», en concreto 36 confrontado a 17, resulta coherente el resultado que arroja la pregunta número 8, en sí misma, repetimos, llamativa.

El «no contesta» se da igualmente en la interpelación sobre si las webs institucionales son completas o incompletas, en la numerada como 9. Si a esta contestación le sumamos las habidas a «es incompleta» más aquellas otras ya recogidas en la investigación cuantitativa, como «no la conozco», «no la he visto nunca» y «no las uso», da un monto de 31 frente a los 22 exparlamentarios/as que afirman que las webs institucionales son completas, lo que indicaría un pobre uso de estas por parte de quienes ya no son representantes de la ciudadanía, que se explicaría por su alejamiento de las cámaras en su quehacer diario.

Se nos puede decir que hemos sumado peras con manzanas o se han mezclado churras con merinas, y serán ciertos ambos modismos en su literalidad, pero, sin embargo, 17 «no contesta» oponiéndose a 22 «es muy completa», teniendo en cuenta que otros/as 6 afirman que «es incompleta», también nos lleva a la misma conclusión: hay un bajo número de usuarios de las webs institucionales entre los antiguos/as parlamentarios/as.

Esta deducción o comparación conceptual viene corroborada por las respuestas obtenidas en la pregunta 10, abierta, sobre qué añadirían los que contestaron «incompleta», que fueron 6, a los actuales contenidos de las webs.

Recordemos que 35 de un total de 53 no aportan sugerencia alguna. ¿No es este 66,03% significativo? ¿No lo son las respuestas «no las he mirado» (5) y

«no la conozco» (1)? ¿No lo es que sólo 7 sean propositivas si entre los que las consideraron «incompletas» y los que no respondieron alcanzan un total de 23 integrantes de la muestra? No hay otra explicación que la ya mencionada: quienes fueron diputados/as o senadores/as usaron muy poco las webs institucionales.

La explicación se halla en la tipología de respuestas habida en la siguiente pregunta, la numerada 11, sobre si son manejables las webs institucionales. Recordemos que la suma de noes (10), no responden (17), «con dificultades» (1) «no las he mirado» (1) y «no demasiado» (1) suben a 30 en contraposición a los 23 que opinan que sí son manejables.

Debe decirse, empero, que estas cifras no son coherentes con las anteriores, singularmente con las obtenidas en la pregunta 9, y que el mayor número de las respuestas que se encaminan hacia el «no manejables» vienen a subrayar que no puede decirse que entre los usuarios de las webs institucionales haya una buena representación de quienes en el pasado fueron diputados(as) o senadores(as). También en esto la llegada de las páginas web y su uso fue tardía para la mayoría de quienes integran la muestra.

Si tenemos en cuenta los baremos de respuestas obtenidas en los casos de los diputados y de los senadores en relación a si un logo institucional debe acompañar a las imágenes televisivas cedidas a terceros y si los ciudadanos siguen la información parlamentaria por medios televisivos ajenos a los institucionales, no debe sorprendernos que el 83,01% y el 90,56% de los ahora encuestados nos digan, respectivamente, que sí debe haber un logo que indique la procedencia de las imágenes y que los ciudadanos siguen la actividad de las cámaras mediante las cadenas públicas y privadas de televisión.

En estas dos cuestiones no hay sorpresa alguna, sino confluencia absoluta con el pensar de los actuales diputados/as y senadores/as, y además con mayor contundencia que estos últimos.

C. APRECIACIONES FINALES

La mayor consideración para tener en cuenta es la composición de la muestra, integrada tan solo por 53 exparlamentarios/as de un total de 480 miembros que conforman la población, a la cual, como se indicó en el inicio, no tuvieron acceso una treintena de miembros activos de la Asociación de Exdiputados y Exsenadores a las Cortes Generales por haberse realizado mediante correo electrónico y no disponer del mismo.

Por consiguiente, la muestra representa tan solo el 11,04% de la población, un porcentaje inferior al habido en relación con los actuales miembros del

Congreso de los Diputados, que fue del 25%, así como a los contemporáneos integrantes del Senado, que alcanzó el 34,11%.

No se ha hallado ninguna encuesta ni tampoco se ha sabido de su posible existencia³³², que nos sirva como parámetro comparativo.

Consecuentemente, ser pioneros en un determinado ámbito de investigación comporta que tan sólo se pueda exponer, sin comparación alguna, los datos obtenidos.

Como en los supuestos del Congreso de los Diputados y del Senado, quien suscribe esta tesis doctoral tiene la percepción de que los servicios que prestaron ambas cámaras en materia de comunicación hacia el exterior no fueron suficientemente conocidos por quienes en aquel entonces las integraron, así como tampoco el lugar donde se ubicaban.

Y lo mismo vale para la percepción del uso real del Canal Parlamento/TV Senado por parte de la ciudadanía, lo cual se une al parecer rotundo en esta ocasión de que las imágenes televisivas usadas por las cadenas públicas y privadas que provienen de las captadas por los medios propios del Congreso de los Diputados y el Senado deberían llevar un logo que identificara su procedencia.

V. OPINIÓN DE ANTIGUOS PORTAVOCES DE GRUPOS PARLAMENTARIOS RESPECTO DE LA COMUNIACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS CORTES GENERALES

A. INTRODUCCIÓN

Se dice que las entrevistas cualitativas suelen tener un formato más personal en comparación con otros enfoques e incluyen el conocimiento detallado del participante, lo que le permite abrirse y proporcionar información detallada. Es en base a nuestro conocimiento personal, mutuo, se ha entrevistado a los siguientes antiguos actores de la política nacional, autonómica y europea que, en su momento, fueron portavoces de sendos grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados y, en un caso, también en el Senado, y que son los siguientes:

- D. Joaquín Almunia Aman

Diputado a Cortes Generales de 1979 a 2004, ministro de Trabajo y Seguridad Social (1982-1986), ministro de Administraciones Públicas (1986-

³³² Según información recabada a una y a otra Cámara Legislativa en fecha 11 de enero de 2023.

1997), portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso de los Diputados (1994-1997), secretario general del PSOE (1997-2000), líder de la oposición (1997-1998 y 1999-2000), comisario europeo de Asuntos Económicos y Monetarios (2004-2010) y vicepresidente de la Comisión Europea y comisario europeo de la Competencia (2010-2014).

- D. Luis de Grandes Pascual

Diputado a Cortes Generales (1977-1982 y 1986-2004). Miembro de la Mesa del Congreso de los Diputados y miembro de la Comisión Constitucional en la Legislatura Constituyente (1977-1979). Portavoz adjunto y portavoz del Grupo Parlamentario Popular en las Cortes de Castilla-La Mancha (1983-1987 y 1991-1995), portavoz del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados (1996-2004) y diputado al Parlamento Europeo (2004-2019). secretario general del PDC y Secretario de Organización de UCD.

- D. Josep A. Duran i Lleida

Diputado a Cortes Generales (1982-1993 y 2004-2016). Portavoz del Grupo Parlamentario Catalán (CiU) (2004-2016), presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados (2004-2016), diputado al Parlament de Catalunya (1992-2004), conseller de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat de Catalunya (1995-2001), diputado al Parlamento Europeo (1986-1987), presidente del Comité de Govern de UDC (1987-2016) y secretario general de Convergència i Unió (2001-2004) y concejal del ayuntamiento de Lleida (1979-1980).

- D. Iñaki Anasagasti Olabeaga

Diputado a Cortes Generales (1986-2004), portavoz del Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) en el Congreso de los Diputados (1986-2004), senador (2004-2015), portavoz del Grupo Senadores Vascos (EAJ-PNV) en el Senado (1986-2004), miembro de la Mesa del Senado (2004-2008), diputado al Parlamento Vasco (1980-1986).

B. INVESTIGACIÓN

Siendo toda entrevista de este tipo una investigación enfocada única y exclusivamente hacia lo cualitativo, no hay, por consiguiente, un análisis cuantitativo.

Las entrevistas realizadas se han basado en el perfil político de cada una de las personas. De ahí, que no tan solo se haya hablado de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado, sino que también de su experiencia vital en cuantas instituciones han estado.

La pluralidad de estas —Congreso, Senado, Parlamento Europeo, parlamento catalán y vasco, gobierno nacional y autonómico, Comisión Europea, etc.— ha dado como resultado una visión completa de la comunicación igualmente institucional vividas en el recorrido político de cada uno de los entrevistados, que, aun no siendo objeto de esta tesis doctoral, sí ayuda a conocer otros escenarios comunicativos.

Es por ello por lo que, sin menoscabo de todas ellas —reproducidas más adelante—, las respuestas más significativas se han agrupado por contextos, llamados aquí ámbitos, dando el siguiente resultado:

1. EN EL ÁMBITO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. PRIMERAS LEGISLATURAS

- A nivel general, se observa “carencia de recursos humanos y económicos en las Cortes Generales” y “habiendo conocido cómo trabajan los parlamentarios y las parlamentarias en otras democracias europeas, mi opinión es que en España estamos muy atrasados” (J. Almunia, comunicación personal, 13 de febrero de 2023).

- Respecto de la comunicación institucional, según opinión de Anasagasti (comunicación personal, 8 de febrero de 2023):

Poca era la información institucional que interesaba a los medios” (al estar bajo la mayoría absoluta del Partido Socialista) y “la información fundamental se hacía en los pasillos por parte de los portavoces, sin olvidarnos que la televisión privada comienza a competir con la TVE pública en diciembre de 1989 y eso hace que la información parlamentaria comience a ser una de las fuentes diarias de conocimiento público (del Congreso).

- Así, Duran Lleida (comunicación personal, 11 de febrero de 2023) comenta:

Cuando llego en 1982 al Congreso de los Diputados, había ciertamente un servicio de prensa, pero más dedicado a atender a los medios de comunicación que a otra cosa (...). En aquellas legislaturas, la II, III y IV, yo no usé nunca, que recuerde, los servicios de prensa; de hecho, no los conocí. Y cuando los periodistas me preguntaban en relación con mi actividad parlamentaria, lo hacían en los pasillos.

- A lo que se suma:

En el Congreso de los Diputados que recuerdo durante mis años en el escaño, la precariedad de los servicios de prensa se sustituye por el contacto directo entre parlamentarios y periodistas en los pasillos e intermediaciones del Parlamento, que tiene sus ventajas, pero también muchos inconvenientes: “totales” ante las cámaras y las grabadoras buscando titulares, “intoxicación”

a los periodistas, pérdida de objetividad y de profundidad a la hora de informar de los debates y acuerdos, etc. (...). La precariedad de medios del canal parlamentario de TV o del programa “Parlamento” en la TV pública añaden superficialidad y sesgos partidistas a la información (J. Almunia, comunicación personal, 13 de febrero de 2023).

- En igual línea, en las legislaturas 1977-1979 y 1979-1982, según la opinión de Luis de Grandes (comunicación personal, 25 de febrero de 2023):

Si bien es cierto que los medios a disposición de los profesionales no eran muchos, no es menos cierto que el ámbito de libertad de acceso de los profesionales a las cámaras era encomiable y recuerdo con nostalgia los profesionales, la confraternización de políticos y periodistas en lo que fuera la vieja “Taberna del Cojo”, nombre en memoria del conde de Romanones, que recibiera desde antiguo la cafetería del Congreso de los Diputados —el Salón, contiguo a la entrada principal o escalera de “los leones”— donde políticos y periodistas del momento, en aquellas Legislaturas Constituyente y Primera, el contacto físico, sin impedimento alguno del Gobierno, vino a paliar la falta de medios de comunicación modernos.

- En este sentido Luis de Grandes (comunicación personal, 25 de febrero de 2023), añade que:

Aquella relación, “compadreo” lo calificó un dirigente socialista, le parecía muy bien a la oposición socialista, pero no le pareció tan bien cuando llegaron al Gobierno” y denuncia que “efectivamente, Gregorio Peces Barba, presidente del Congreso de los Diputados en el año 1982 clausuró la “Taberna del Cojo” con la excusa de preservar los mosaicos de debajo de la alfombra del salón de Isabel II. En consecuencia, —añade— relegó al antiguo “bar de los Procuradores”, al que se accede sólo desde el hemiciclo para intimidad de los diputados y prohibió la presencia de periodistas. Este relato puede ser anecdótico, pero describe una actitud.

- En relación con la creación del Cuerpo de Facultativos (periodistas, informáticos, etc.), J. A. Duran i Lleida (comunicación personal, 11 de febrero de 2023) señala:

No lo viví; lo vi, pues quien rige o gobierna el Congreso de los Diputados es su presidente o presidenta y la Mesa, órgano colegiado; no lo es su Junta de Portavoces y menos aún el pleno (...), pero yo no fui miembro de la Mesa, ni tampoco lo era de la Junta de Portavoces.

2. EN EL ÁMBITO DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. OTRAS LEGISLATURAS.

- En lo relativo a la señal institucional televisiva y al canal parlamentario, Anasagasti (comunicación personal, 8 de febrero de 2023) comenta:

Recuerdo poco de la televisión institucional salvo cuando se producían debates de investidura y del Estado. Era muy importante intervenir el primer día, porque el segundo era residual. Para mi sorpresa y habiendo dejado la vida parlamentaria madrileña en 2015, todavía hay gente que se acuerda de aquellos debates y me preguntan por los mismos en cualquier lugar de España.

- En opinión de Luis de Grandes (comunicación personal, 25 de febrero de 2023):

Creo sinceramente que la creación de la señal propia del TV del Congreso sirvió de forma eficiente para el servicio de comunicación de todos los medios y la creación del canal parlamentario en la etapa de Federico Trillo como presidente fue un avance substancial, así como, la creación de la web institucional que modernizaron, sin duda, la comunicación institucional.

- Por su parte, J. A. Duran i Lleida (comunicación personal, 11 de febrero de 2023) dice:

En mi segunda etapa en el Congreso de los Diputados observo grandes diferencias respecto de la anterior en materia comunicacional (...). Me encuentro con el canal parlamentario, es decir, con un canal propio de televisión que, sin haberse suprimido la señal televisiva, puede ser captado o visionado por satélite, internet, la web, por cable... Existe además una web institucional que ofrece todo tipo de información al conjunto de sus usuarios... Y, en el transcurso de la que sería mi última legislatura, con las redes sociales en ebullición, también se comunica institucionalmente por Twitter. Sé que ahora a través de YouTube también se ofrece el canal parlamentario y que además se está en Instagram y en Facebook y en Telegram.

- Según J. Almunia, (comunicación personal, 13 de febrero de 2023):

Desde 1991 hasta 1994, mi actividad parlamentaria fue bastante reducida, y mi relación con las tareas de comunicación se llevó a cabo a través del portavoz de prensa de mi grupo parlamentario. Desde 1994 hasta el final de la siguiente legislatura en 1996, fui portavoz de mi grupo y todas las veces que tuve que aparecer en ruedas de prensa o en declaraciones dentro de la cámara mi relación con los servicios del Congreso se lleva a cabo a través del portavoz de prensa del grupo. No recuerdo que desde los servicios del Congreso se nos trasladase algún material (resúmenes de prensa, análisis de impacto en los medios, etc.). Quizás llegaran al portavoz de prensa.

- Finalmente, Luis de Grandes (comunicación personal, 25 de febrero de 2023) añade que “la irrupción de Internet facilitó y revolucionó la comunicación política”.

3. EN EL ÁMBITO DEL SENADO

- “Propuse que fuera creado en los pasillos que dan al hemiciclo un lugar para que los medios pudieran entrevistar a los senadores, como existía en el Congreso las salitas donde se daban ruedas de prensa. Se aprobó”, comenta Anasagasti (comunicación personal, 8 de febrero de 2023) y añade:

Planteé asimismo que siendo el Senado una cámara con la misma capacidad de control que el Congreso se motivara a los periodistas (..) a acudir a las sesiones del Senado porque la noticia no se producía donde estaban tan cómodamente instalados los periodistas en el Congreso sino donde se controlaba el Gobierno y para ello se resucitó el Premio Luis Carandell (...), pero no surtió el efecto deseado porque el Senado sigue siendo un invisible informativo, incluso hoy, (...) por la comodidad de los periodistas y porque los grupos del Congreso no desean competencia alguna. Los portavoces de los grupos parlamentario del Congreso, y lo digo con pleno conocimiento, no están por la labor.

Tras 18 años en el Congreso, subsumido en un Senado invisible, no entendía el por qué esta cámara parlamentaria no tenía el menor relieve informativo (...) y llegué a la conclusión de que contra la visibilidad del Senado conjuraban y conjuran la falta de profesionalidad de la mayoría de los medios y de la mayoría de los periodistas (...).

Se dice que si Tejero hubiera buscado el Senado el 13-F de 1981, se habría perdido por las calles de Madrid al ignorar su paradero.

De vez en cuando, en el programa Parlamento invitaban a algún senador, pero TVE siempre entendió que la información parlamentaria estaba en el Congreso y yo, portavoz del PNV, les decía que eran muy malos periodistas al señalarles noticias de interés social, político, humano, en debates sobre todos tipo de leyes pero me argumentaban que sus jefes no les dejaban ampliar el abanico y, estando en la Mesa, decidimos que no se debía ir al hotel Palace a la entrega de los premios de la Asociación de Periodistas Parlamentarios porque todos se los daban a diputados en el Congreso salvo uno residual al Senado.

- Preguntado sobre el por qué no existe una Dirección de Comunicación en el Senado, encontrándose desperdigados sus servicios *ad hoc* y si ello se explica por ser problema de funcionarios, I. Anasagasti (8 de

febrero de 2023) contestó que “no, es un problema de concepción y diseño. (...). Mientras no haya voluntad política no se hará nada”.

- En referencia a los servicios de comunicación del Senado, en la misma conversación, I. Anasagasti respondió:

La verdad es que fui muy crítico con ellos y apenas los usé (...). Lo mejor en esos casos es ser jefe de prensa de uno mismo.

Supe de ello superficialmente —sobre el Canal Parlamentario del Senado y causas de su cierre— y creo que nunca lo vi. (...) Y no funcionó porque es muy árido seguir todas las intervenciones, algunas muy sectoriales y aburridas. Además, hay parlamentarios que son malos oradores o lectores y no hacen atractivos los debates.

4. EL PAPEL DE LOS JEFES DE PRENSA DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

- Sobre esta cuestión, L. de Grandes (comunicación personal, 25 de febrero de 2023) manifiesta:

El gabinete de prensa del Grupo Popular, a partir de mayo de 1996, fue un instrumento fundamental, en esta nueva etapa, a la hora de planificar, iniciar, coordinar, ejecutar, controlar y evaluar la política de comunicación del grupo parlamentario, su portavoz, Consejo de Dirección, portavoces de comisión y atender las necesidades de los diputados.

Cuando se está en el gobierno o en la oposición, aparecer en los medios es más relevante y tarea prioritaria del gabinete de prensa. Siempre se ha dicho que el silencio no es rentable y más en un régimen de opinión pública: lo que no está en los medios no existe y espacio que no ocupas, te lo ocupan tus adversarios.

En el sistema parlamentario es vital la función explicativa de las iniciativas parlamentarias de los grupos. Y para ello utilizamos las ruedas de prensa, las convocatorias, la agenda, las declaraciones, los “corrillos” en pasillos, las entrevistas, los “canutazos”, las filtraciones, los almuerzos con periodistas o comidas con grupos de informadores, los *briefing* para explicar la semana parlamentaria, los desayunos sectoriales de proposiciones complicadas, los planes de medios del portavoz, etc. (...) Apostamos por la transparencia y el contacto directo con los periodistas.

5. EN EL ÁMBITO DEL PARLAMENTO EUROPEO

- Según el testimonio de J. A. Duran i Lleida (comunicación personal, 11 de febrero de 2023):

El Parlamento Europeo disponía de más medios personales y, singularmente, técnicos para comunicar (...), pero no recuerdo la existencia de un portavoz del parlamento entendido como tal. Todo parlamento tiene una composición plural y, por consiguiente, nadie puede alzarse como portavoz de este. Sí recuerdo que, en ocasiones, el presidente o uno de los vicepresidentes daba una conferencia de prensa al objeto de poner en conocimiento de los medios algún acuerdo tomado respecto del funcionamiento y organización de la cámara, pero nunca sobre posiciones políticas de sus miembros. Esto hubiera sido lesivo para la misma.

- En opinión de L. de Grandes (comunicación personal, 25 de febrero de 2023), “en el Parlamento Europeo (...) la dotación de medios para la comunicación institucional no puede ser más completa y eficiente”.

6. EN EL ÁMBITO DE PARLAMENTOS AUTONÓMICOS

- J.A. Duran i Lleida (comunicación personal, 11 de febrero de 2023) comenta respecto de este ámbito:

Quando llego al *Parlament* de Catalunya aún no existe una oficina de medios cuya misión principal hubiera sido facilitarles su labor y, en su caso, la tarea de los jefes de prensa de los Grupos Parlamentarios. Por no haber, no había ni tan sólo una sala de prensa para ruedas de prensa.

- Por su parte I. Anasagasti (comunicación personal, 8 de febrero de 2023) señala que “no había un portavoz nombrado para dar cuenta porque normalmente los servicios de prensa daban los puntos del orden del día a discutir en el pleno y en su caso las resoluciones”. Añadiendo:

Las ruedas de prensa (de la Mesa) las ofrecía la vicepresidenta primera con el secretario primero (...). A las ruedas de prensa se llevaban los acuerdos y casi nunca, en aquellos años, había muchas preguntas ni tampoco el menor conflicto con los miembros de la Mesa que eran oposición (...). Los servicios de prensa (...) comenzaron a funcionar regularmente con la nueva sala ya con instalaciones propias para los periodistas acreditados, en el nuevo edificio.

7. EN EL ÁMBITO DEL GOBIERNO

- Las palabras de J. A. Duran Lleida (comunicación personal, 11 de febrero de 2023) en relación con el ámbito gubernamental son:

Quien se encargaba de la comunicación institucional del Govern como un todo era el President. Para ello, disponía de su propia oficina de prensa, y, sobre todo, de su condición y posición institucional, lo cual le daba una plataforma única, como debe ser.

En tanto que conseller de Governació, y así el resto de los miembros del Govern, disponía de un jefe de prensa, que era quien se relacionaba habitualmente con los medios de comunicación, me agendaba entrevistas solicitadas por los mismos y se ocupaba de difundir todo aquello relativo al Departamento.

- Joaquín Almunia (comunicación personal, 13 de febrero de 2023) comenta sobre este tema:

Disponía de mi propio servicio de prensa, además de los servicios del portavoz del Gobierno. Mis esfuerzos para informar de mi gestión en aquel periodo los llevaba a través del ministerio, yo mismo o mi jefe de prensa nos relacionábamos directamente con los periodistas y medios de comunicación.

A partir de 1985, el portavoz del Gobierno pasa a ser miembro del ejecutivo. Hasta entonces, Eduardo Sotillos era Secretario de Estado, aunque asistía a las reuniones de gabinete. Lógicamente, el peso político del portavoz del Gobierno aumentó y la comunicación desde La Moncloa adquirió más relevancia. Y en 1988, se creó el Ministerio del Portavoz.

En la Comisión Europea las tareas de comunicación se llevaban de modo muy distinto al que conocí en mis años de parlamentario y ministro de España. Cada comisario tiene un portavoz bajo su responsabilidad —de libre designación, aunque con diferente nacionalidad— que trabaja además en equipo con sus colegas bajo la dirección del Portavoz de la Comisión. Cada día, este organiza un *briefing* para la prensa, al que acuden todos los portavoces de los comisarios para informar y responder a las preguntas de los periodistas. Cuando el comisario tiene que comunicar una decisión o explicar un asunto importante, también comparece ante el conjunto de los medios en la sala de prensa. Y en ocasiones, los funcionarios expertos en el tema son convocados con posterioridad para explicar el asunto a los periodistas y resolver sus dudas. Además, los servicios de la Comisión publican continuamente comunicados de prensa, muchas veces acompañados de notas explicativas, datos, etc.

C. APRECIACIONES FINALES

De cuanto se ha reproducido y, obviamente, de la totalidad de las respuestas dadas por nuestros interlocutores se desprende:

- Que la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado ha evolucionado al compás de las TIC.
- Que, sin rebatirse la baja audiencia del Canal Parlamentario del Senado como causa de su desaparición, resultaba anodina su programación.
- Que se distingue claramente entre comunicación institucional de las cámaras parlamentarias, sean las Cortes Generales, sea el Parlamento Europeo o sean los Parlamentos Autonómicos, de la comunicación institucional de los ejecutivos, especialmente en lo relativo a los recursos económicos empleados, siendo el mayor el del Parlamento Europeo.
- Que, aun utilizando los espacios que el Congreso de los Diputados y el Senado ponen a disposición de sus miembros, los grupos parlamentarios apuestan por sus propios gabinetes de prensa o jefes de prensa para relacionarse bien con los periodistas parlamentarios, bien con los medios.

VI. OPINIÓN DE LOS PERIODISTAS PARLAMENTARIOS A PROPÓSITO DE LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS CORTES GENERALES

A. INTRODUCCIÓN

El *focus group* es una técnica cualitativa de estudio de las opiniones o actitudes de un público, utilizada en ciencias sociales.

La técnica fue desarrollada por Herta Herzog³³³ desde la década de 1930 en estudios de mercadotecnia y comunicación. Sin embargo, su aportación no ha sido reconocida en demasía ya que los trabajos realizados por Robert Merton³³⁴ y Paul Lazarsfeld³³⁵ tuvieron mayor eco al emplearla en importantes estudios sociológicos.

³³³ Herta Herzog-Massing (14 de agosto de 1910 - 25 de febrero de 2010) fue una científica social austríaca - estadounidense especializada en estudios de comunicación. Su contribución más destacada al campo, un artículo titulado "¿Qué sabemos realmente sobre los oyentes en serie durante el día?", Se considera un trabajo pionero del enfoque de usos y gratificaciones y la revolución cognitiva en la investigación de medios.

³³⁴ Robert King Merton (Filadelfia, 4 de julio de 1910 - Nueva York, 23 de febrero de 2003), fue un sociólogo estadounidense, Padre de la teoría de las funciones manifiestas en el mundo para funciones latentes, y autor de obras como *El análisis estructural en la sociología* (1975), Merton es uno de los clásicos de la escuela estadounidense de esta disciplina. También fue importante su labor en el campo de la sociología de la ciencia. Muchas frases acuñadas por él son hoy utilizadas diariamente, dentro y fuera de la sociología.

³³⁵ Paul Felix Lazarsfeld (Viena, 13 de abril de 1901 - Nueva York, 30 de junio de 1976) fue un sociólogo austríaco. Según su teoría, los medios de comunicación (el emisor primario) son incapaces de transmitir de manera eficaz sus mensajes, por lo que es necesaria la entrada de los líderes de opinión (emisor secundario) para facilitar la transmisión del mensaje.

La primera referencia a los *focus group* aparece en la sociología americana clásica (Merton, Fiske y Kendall, 1956). Aunque el término se atribuye al experto en *marketing* Ernest Dichter.³³⁶ A veces se traduce al español como "grupo de discusión", pero en España se distingue entre el grupo focal y el grupo de discusión (Gutiérrez Brito, 2011; Llopis Goig, 2004). El diseño de una investigación con grupos de discusión parte de la existencia de diversas reuniones de grupo, una muestra cuya estructura intenta reflejar las principales discrepancias que se producen en el campo discursivo sobre el objeto de análisis; en la literatura de los *focus group* la muestra de grupos no es una cuestión central (Gibbs, 1997). Respecto a la conducción del grupo, en el grupo focal hay mayor intervención por parte del moderador, mientras que el grupo de discusión suele ser bastante abierto. Pero no es fácil establecer fronteras claras en la familia de las técnicas grupales de investigación, formada por los ya mencionados, más las entrevistas en grupo y la amplia serie de dinámicas de grupo que se emplean en *marketing* (Callejo, 2001).

Los *focus group* son utilizados para enfocarse o explorar cualquier tema de interés para la investigación. Durante una sesión de un grupo de discusión se alienta a los participantes a discutir acerca de sus reacciones ante conceptos de productos y servicios, pero aquí, en particular, se ha utilizado para detectar deseos y necesidades en cuanto a los servicios de comunicación del Congreso de los Diputados y del Senado que prestan a los periodistas que trabajan en estas dos instituciones. Esta herramienta puede dar información valiosa acerca de la evolución de la comunicación institucional, tipos de acreditación ante las mismas, impacto de las TIC, uso periodístico de los medios que ponen a su disposición las dos cámaras legislativas y un largo etcétera. Se indaga, pues, en las actitudes y reacciones de un grupo social específico, en este caso el periodista parlamentario, frente a un asunto social o político, o bien ante un servicio, como es el caso.

Se dice que los *focus group* tienen desventajas, entre las cuales se citan el papel del entrevistador, pues tiene a menudo poco control sobre el grupo y en ocasiones se pierde tiempo en asuntos de poca trascendencia, pero no ha sido el caso por la elección de las temáticas, el tipo de preguntas y las propias respuestas dadas. Por otra parte, la dificultad objetiva de reunir físicamente seis periodistas/cronistas especializados en materia parlamentaria es alta. De hecho, atendido que su labor viene dada por las convocatorias de plenos, comisiones, ponencias y demás, a las cuales se les debe sumar la improvisación de ruedas de prensa organizadas por los grupos parlamentarios, ha hecho que la reunión se haya realizado por teleconferencia y en día teóricamente de asueto, un

³³⁶ Ernest Dichter (Viena, 14 de agosto de 1907 –Peekskill, Nueva York, 21 de noviembre de 1991) fue un psicólogo industrial y experto en marketing conocido como el "padre de la investigación motivacional".

sábado por la mañana, habiéndose desarrollado en un clima de concisión en las respuestas.

Han participado en el *focus group*:

- Estrella Moreno (TVE)
- Ángel Alonso (El Periódico de España)
- Javier Calvo (Europa Press)
- Josep Capella (TV3)
- Javier Casqueiro (El País) y
- David Portabella (El Punt/Avui)

B. INVESTIGACIÓN

El doctorando hizo de moderador y planteó una serie de preguntas, unas previamente preparadas y otras surgidas al hilo de la conversación mantenida, por lo que la finalidad de la investigación realizada es de tipo cualitativo.

Se ha preservado la identidad del opinante en todo momento, pues así lo requirieron algunos de los participantes. Debe añadirse que no siempre los periodistas parlamentarios presentes en el *focus group* respondieron a las cuestiones puestas encima de la mesa, lo que puede observarse cuando no hay seis contestaciones.

Así, a la pregunta inicial:

«¿Cuándo se acreditaron en una y otra cámara?», formulada con el propósito de conocer el período temporal de su presencia en las Cortes Generales, responden:

—Me acredité en el Congreso y en el Senado por primera vez en 2004.

—Creo recordar que empecé a cubrir las actividades del Congreso y del Senado en los años 91 o 92, aunque no pasé a estar acreditado permanentemente hasta 1994 (dos años) y luego desde 2000 hasta hoy.

—De manera permanente, en marzo de 1985.

—Puedo llevar más de 30 años acreditado permanente en ambas cámaras.

—He tenido acreditaciones temporales desde los años 80. Y ya permanente desde los 90.

—Me acredité en el Congreso en noviembre del 2005 y en el Senado a partir de 2006.

D³³⁷: Bien, así tenemos fijados los tiempos de su permanencia como informadores/cronistas parlamentarios que, observo, son distintas, por lo que la

³³⁷ Doctorando.

segunda pregunta es concatenante con la anterior. Cuando acuden por primera vez al Congreso de los Diputados, ¿qué servicios les ofrecían?

—Mis primeros recuerdos eran una zona de prensa común donde había mesas con ordenadores, teléfonos, una mesa donde leíamos los periódicos y un servicio para consultar teletipos, además del gabinete de prensa de la institución. Algunos medios, los que estábamos todos los días en el Congreso.

—Eran otras épocas. Muchísimos menos medios y menos periodistas. Un espacio común para trabajar y unas cabinas telefónicas para llamar a nuestros medios. En mi caso a «cobro revertido» porque éramos de provincias y costaba cada la llamada.

—En el caso del Congreso desde el comienzo se nos ofreció una cabina específica para El País, al margen de los espacios generales que se facilitan a todos los periodistas. En esa cabina podemos instalar nuestros equipos informáticos propios, y el Congreso proporciona una televisión para seguir los canales internos en distintos ámbitos y para conectar con los canales generalistas. También se nos dio en un principio una acreditación permanente para algunos muy determinados periodistas, algo que ahora ha cambiado para mal tras lo sucedido en la pandemia, cuando todos debemos pasar el control de entrada y policial todos los días.

—En aquellos momentos en los que yo me acredité por primera vez, los medios facilitados por las Cortes eran muy escasos pero similares a otros organismos y partidos políticos. No iba mucho más allá de tener una zona de prensa con máquinas de escribir y teléfonos fijos a disposición de los periodistas. Toda la información y documentación era en papel y en mano. No existía ni internet ni móviles que supusieron un cambio radical en todos los sectores de interés periodístico.

—A mi llegada había un doble sistema de acreditación como periodista parlamentario: una tarjeta permanente y personal para los habituales y una tarjeta con el nombre del medio que se entregaba en el día para los no tan habituales. Los servicios ofrecidos eran cabinas de prensa con un monitor con acceso a todos los canales internos —señal de hemiciclo, pasillo, escritorio, set ruedas de prensa—, los diarios en papel para lectura y consulta en una zona común y un *dossier* diario con el orden del día disponible en el gabinete de comunicación adjunto a la zona de prensa.

—Acceso a zona de prensa, poco más. Actualmente facilita acceso a la red Wifi con todas las ventajas que eso conlleva.

D: Y el Senado, ¿qué me dicen de su experiencia inicial en esta cámara?

—En términos parecidos.

—En el Senado, El País también tiene un espacio reservado, pero normalmente lo que usamos es la sala general.

—Creo haberla respondido de manera conjunta con la anterior. No tengo más a añadir.

—En el Senado los servicios eran equiparables.

—Igual.

—En el Senado, los medios de los que disponíamos eran ordenadores y teléfonos de uso común, y una mesa con la prensa del día. Había muy pocas cabinas individuales; creo recordar de Efe, Europa Press y Radio Nacional.

D: ¿Comparten la hipótesis de que las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC) y su irrupción en las Cortes Generales señalan un antes y un después en materia comunicativa?

—Comparto que las redes sociales, internet, las nuevas tecnologías, la masificación en el acceso de medios al Parlamento lo están cambiando todo, también el tipo de trabajo que ejercitamos los periodistas en las Cortes.

—Entiendo que ya la he respondido con anterioridad.

—Sí. Las TIC han transformado las Cortes, tanto en lo que se refiere a la actividad ordinaria en el hemiciclo —que ahora es retransmitida y comentada y contestada en paralelo en las redes sociales durante el pleno por los mismos diputados y por la prensa— como en la creciente ponderación mediática de lo que se dice y hace fuera del hemiciclo.

—Indudablemente. La posibilidad de seguir prácticamente todo lo que ocurre en el Congreso y en el Senado a través de sus webs reporta innumerables ventajas, como, por ejemplo, acudir a su archivo audiovisual o documental, ambos extensísimos.

—Por supuesto. Disponer de teléfono móvil propio y de ordenador individual, primero fijo y ahora portátil, ha otorgado autonomía a los periodistas.

—Evidentemente. La aparición de las TIC cambia el *modus operandi* del periodismo en general, y del parlamentario en particular. El modo de difundir esa información se ha multiplicado, y también ha abaratado el coste. Con ventajas e inconvenientes.

D: Se me dice que la creación de la señal televisiva institucional y más tarde el Canal Parlamento creó una cierta preocupación entre los medios televisivos por temor a una competencia desleal. ¿Conocieron tal inquietud? En caso positivo, ¿Cómo la vivieron?

—Los medios audiovisuales propios del Congreso y el Senado me parecen adecuados, la pega es que tienen una visión más institucional que informativa. Son medios oficiales que no siempre reflejan los momentos y las imágenes más interesantes desde el punto de vista periodístico. Creo que es un error las limitaciones de los equipos de las distintas cadenas de TV. Debería haber más margen de movimiento para las distintas cadenas, aunque entiendo que debe haber cierto orden.

—No he conocido directamente esta inquietud.

—No me consta.

—Así es, e incluso se mantienen rescoldos hasta hoy. En un panorama de medios como el actual, con tantos medios y tanta competencia, la señal institucional hace que todos dispongan de las mismas imágenes, cuando las televisiones querrían hacer sus propias grabaciones con su propia realización y eligiendo los planos que más les interesan para diferenciarse y ofrecer exclusividad. Pero eso implicaría meter decenas de cámaras en el hemiciclo y en las salas de comisiones, lo cual sería incluso físicamente imposible. Esa tensión entre la institución y las televisiones aún existe.

—No me provocó ninguna inquietud.

—Conocí esa inquietud, que yo creo que se diluyó rápidamente, porque esa señal no es competencia con los medios tradicionales ni tampoco con los nuevos. Pero lo que sí es mejorable es el tipo de realización que ofrece la señal institucional, demasiado encorsetada, muchas veces, demasiadas, muy poco periodística por tan formal.

D: No fue así en un principio, pues los primeros pasos de los entonces llamados servicios de prensa lo fueron en exclusiva hacia los medios de comunicación y sus representantes en las Cortes Generales, pero hoy conviven dos tipos de comunicación institucional: aquella volcada exclusivamente hacia los periodistas y aquella que, aun pudiendo hacer uso de esta los periodistas parlamentarios, lo está hacia el exterior de cada Cámara. Por ejemplo, la que ofrecen las webs institucionales. ¿Hacen uso de estas? En caso de hacerlo, ¿qué páginas o entradas de las webs y para qué?

—Hago uso de las webs institucionales del Congreso y del Senado porque sigue siendo la mejor forma de consultar con antelación el orden del día de los plenos del Congreso, las iniciativas registradas y las preguntas de las sesiones de control. Para interesados en la historia de la cámara, la web del Congreso habilita el espacio «Papeles para la historia» que es de gran interés.

—Uso muchísimo la web del Congreso; es una de mis principales herramientas de trabajo.

—Hacemos mucho uso de las webs institucionales de las cámaras para repasar la agenda del día, el boletín oficial de las Cortes, el portal de transparencia, el buscador de iniciativas, y por supuesto las retransmisiones online para nuestros compañeros, que a veces siguen sesiones desde la redacción.

—Las utilizo mucho como archivo, como fondo documental para buscar información y también para el fondo audiovisual.

—Hago mucho uso de la página web institucional del Parlamento, porque es muy útil y porque ahora es más completa.

—Sobre la web del Congreso suelo usarla para información meramente de organización o para comprobar en qué momento de la tramitación se encuentra alguna iniciativa. Poco.

D: ¿Cómo les llegan las convocatorias de plenos, de comisiones y de los respectivos órdenes del día desde los servicios de comunicación del Congreso y del Senado, y con qué periodicidad?

—A través de WhatsApp, fundamentalmente, y con una periodicidad diaria.

—Recibimos un mail de los respectivos departamentos de prensa con la agenda de la semana y de cada día. Pero, además, consultamos con frecuencia la web para convocatorias de última hora. Por lo tanto, con una periodicidad diaria y otra semanal.

—Diaria y fundamentalmente a través del teléfono, WhatsApp o Telegram.

—Me llegan cada semana y en ocasiones a diario por varias vías: WhatsApp oficial, Telegram oficial, y por la página web.

—El Congreso manda semanalmente una previsión del pleno y de la agenda de la semana siguiente. Tanto por mail como por WhatsApp. Esa previsión es muy útil. Sin embargo, la previsión diaria que también envían no lo es tanto. Por ejemplo, la previsión diaria sobre el pleno es la misma todos los días. Es decir, en el caso de que la sesión del martes deje pendientes puntos de ese día para debatir y votar el jueves, ese cambio no se recoge en las previsiones del miércoles ni del jueves. Los cambios o novedades de los que suelen avisar sobre la marcha suelen ser ruedas de prensa o declaraciones de las que avisan los gabinetes de prensa de los grupos parlamentarios a la oficina de prensa, se hacen por WhatsApp.

—Cuando me acredité en 2005 el correo electrónico era el canal. Hoy en día todo es por el chat de WhatsApp de Comunicación del Congreso. Cada día recibimos un mensaje con la agenda del Congreso —haya pleno o no— y cuando hay semana de pleno, el jueves anterior recibimos el orden del día. Se facilita también link a YouTube para seguir las convocatorias de prensa, un hábito surgido en la pandemia por la limitación de periodistas y que se ha mantenido.

D: Mi pregunta se halla inducida por sus respuestas y es esta: en caso de cambios de última hora, ¿les son comunicados de inmediato?

—Por mail diario, pero también estamos atentos a la web.

—Al instante por WhatsApp.

—Sí, la información sobre la agenda y el calendario llega con total puntualidad.

—Me remito a lo que dije.

—Sí, cualquier cambio o alteración de orden del día o pleno se comunica de inmediato por WhatsApp.

—Con antelación suficiente.

D: ¿Qué medios ponen a su disposición los servicios de comunicación del Congreso y del Senado?

—Imágenes, documentación...

—Los servicios son básicos, como las cabinas, las salas de prensa, y las señales, porque los más usados y útiles son los que facilitan en cada caso los medios para los que trabajamos.

—Básicamente zonas de trabajo, Wifi, y, por supuesto, el equipo de la oficina de prensa a los que podemos recurrir para ayudas e información. También señales de audio y de TV.

—Un espacio con monitor para seguir la multiseñal del Congreso y acceso libre a la tribuna de prensa y al interior de las comisiones salvo en debates de suplicatorios y salvo la comisión de secretos, ambos vetados a la prensa.

—Infraestructura básica: mesa y silla, y acceso a la red Wifi.

—Fundamentalmente ofrecen espacio para realizar nuestro trabajo: la zona común donde los compañeros colocan sus ordenadores portátiles y las cabinas para los medios de mayor presencia en la institución y con mayor audiencia. También hay una red Wifi, muy útil para los medios más modestos.

—Eso sí, quedan pocos ordenadores fijos, y ya no hay teléfonos de uso común, todo el mundo lleva móvil.

D: ¿Les son suficientes? ¿Qué mejorarían?

—El problema no está en los medios, que son los que tienen que ser.

—Si de mi dependiese, mejoraría la accesibilidad de los medios a todas las instalaciones del Congreso. Que el acercamiento a los políticos, incluido el Gobierno, fuera más fácil, con menos limitaciones.

—Son suficientes. Si el periodista tiene que alimentar una web y no puede permanecer en la tribuna, el monitor multicanal es imprescindible porque al mismo tiempo sigue el pleno y a través de una ventanilla inferior permanentemente conectada a los pasillos sabe si hay alguna declaración a la salida del hemiciclo. En momentos como la tarde de los martes en que el pleno del Congreso se solapa con la sesión de control al Gobierno en el Senado, en el caso de un solo periodista cubriendo las Cortes, disponer de un monitor con acceso a los dos hemiciclos es vital para poder seguir ambas.

—Suficientes. Actualmente los periodistas trabajamos con los portátiles entregados por nuestros medios.

—En el Congreso, que es donde trabajo regularmente, me parece que son medios suficientes. Habrá quien reclame más cabinas o más ordenadores fijos, pero en nuestro caso estamos cubiertos.

—En el Senado se echa en falta un canal de Youtube por el que seguir los debates desde fuera de la cámara.

—Son correctos. Siempre se puede ampliar, pero fundamentalmente son correctos.

D: ¿Le es de utilidad que el canal televisivo Congreso en Directo incluya en su avance de programación el acceso a proyectos o proposiciones de ley, enmiendas, documentación anexada, etc.?

—Sí, las señales de TV tanto del Congreso como del Senado son muy útiles, en general, para el trabajo de los periodistas.

—Sí, especialmente cuando se trata de iniciativas que se arrastran desde hace tiempo o han estado sometidas a prórrogas y no se tienen tan frescas como en la fase inicial de presentación y tramitación.

—Sí.

—Sí, por supuesto. Todo lo que sea añadir los documentos que se debaten, estupendo.

—Sí, es útil.

—Sí, me es útil y lo uso mucho.

—Creo haberla respondido.

—Sí, especialmente cuando se trata de iniciativas que se arrastran desde hace tiempo o han estado sometidas a prórrogas y no se tienen tan frescas como en la fase inicial de presentación y tramitación.

D: Disculpenme, pero no he sabido encontrar la citada información/documentación en TV Senado. En caso de no facilitarle toda la documentación anteriormente citada, ¿le parecería bien que lo hiciera a fin de ayudarle en su tarea informativa?

—Sí, siempre es positivo. Cuanto más se aporte, mejor.

—Lamentablemente el interés informativo por el Senado es prácticamente nulo, salvo las sesiones de control al presidente del Gobierno o los cara a cara en estos momentos con el líder de la oposición.

—Diría que es esencial.

D: ¿Le es de utilidad la señal institucional televisiva, hoy Congreso en Directo y TV Senado para sus labores informativas? ¿En qué medida?

—Me parece correcto y siempre son medios complementarios de ayuda.

—Sí, me es útil y los uso frecuentemente.

—Sí, como he dicho anteriormente, las señales de TV tanto del Congreso como del Senado son muy útiles en general para el trabajo de los periodistas.

—Sí, en momentos como la tarde de los martes en que el pleno del Congreso se solapa con la sesión de control al Gobierno en el Senado, en el caso de un solo periodista cubriendo las Cortes disponer de un monitor con acceso a los dos hemisiclos es vital para poder seguir ambas.

—Uso más las emisiones en directo de las web de ambas cámaras.

—Nos resulta muy útil y más que a los que trabajamos desde la cámara, aún es más útil para los compañeros de la redacción. En un día de diez comisiones operando al mismo tiempo, no podrían bajar al Congreso todos los periodistas que se necesitarían para cubrir esa actividad y para eso es imprescindible disponer desde la redacción de la retransmisión de Congreso en Directo, con su catalogación, o por Youtube.

—En el Senado también, pero ayudaría mucho contar además con un canal de YouTube, que es más ágil y ofrece mayor manejabilidad que el de la web.

D: De ser periodista de televisión pública o privada, ¿de qué es deudor respecto de estas dos televisiones (Congreso en Directo y TV Senado) que llegan a la sala de prensa, cabinas, televisores situados en los pasillos, etc.?

—Como decía en anteriormente, el principal problema de la señal de TV tanto en el Congreso como en el Senado es que ofrecen una visión muy institucional de lo que ocurre. Adolece en muchas ocasiones de criterio puramente informativo.

—No soy periodista de televisión, pero la señal es hoy en día para todos la garantía de que uno no se pierde nada por el hecho de ir al pasillo al poder rebobinar luego la señal y eso ayuda a la mejor cobertura de la información parlamentaria y a no perder el contacto con los diputados.

—Cuando los debates se producen simultáneamente, es fundamental tener en el ordenador «ventanitas» con las distintas comisiones. Lo mismo ocurre con la señal de las declaraciones de pasillo.

—Correcta su distribución en distintos lugares de la cámara.

D: ¿Cuáles son sus vinculaciones con la Dirección de Comunicación del Congreso de los Diputados y con el departamento de Relaciones con los Medios del Senado? ¿Qué ayudas les reportan?

—El conocimiento diario de 18 años de compartir espacio en la zona de prensa. Las ayudas principales se relacionan con las consultas sobre cambios, protocolos, organizaciones de plenos y sesiones extraordinarias.

—Meramente profesionales. Las ayudas que dan los trabajadores/as de los gabinetes de prensa son de gran valor, por ejemplo, sobre gerencia interna.

—Gestiones para acreditar a compañeros, asesoramiento sobre trámites parlamentarios, búsqueda de iniciativas y ofrecernos datos para completar informaciones. Y en el caso del Congreso, facilitar además las resoluciones de la Junta Electoral Central.

—La habituales de un periodista con el gabinete de comunicación de una institución tan importante. Son muy eficaces y accesibles.

—Mi relación es normal, es decir, la previsible ante dos tareas tan diversas entre un medio privado y un departamento más bien institucional.

—Mi relación es excelente y constante, lo que no quita para que en algunas ocasiones tengamos criterios distintos e incluso opuesto de algunas coberturas.

D: Por favor, puntúen de 1 a 10 los servicios que presta la Dirección de Comunicación del Congreso y hagan lo mismo respecto del departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación del Senado.

—8 y 6, respectivamente.

—8 y 7.

—8 y 8.

—Los servicios formales que presta se pueden calificar de suficientes, es decir, un seis. El problema de la Dirección de Comunicación del Congreso no está en esos servicios, está en que no sabe cómo afrontar la relación con los medios tradicionales, los diputados, los grupos parlamentarios, sus portavoces y algunos medios de los llamados nuevos y las redes sociales, que no tienen las mismas intenciones ni cometidos y han devaluado mucho el nivel de la información parlamentaria. Ese debate llevamos teniéndolo hace tiempo, y no acaba de encontrar solución.

—Lo siento. No soy capaz de «poner una nota» con número. Como creo haber reflejado en mis respuestas, hay cosas que funcionan muy bien y también hay cosas mejorables.

—Pues 8 y 7, respectivamente.

C. APRECIACIONES FINALES

De lo aquí reproducido, se deduce que para los medios de comunicación presentes en los palacios respectivos del Congreso de los Diputados y del Senado la comunicación que hacen sus servicios de comunicación es sobradamente institucional; por consiguiente, políticamente neutra.

Si se ha añadido el adverbio «sobradamente» es porque, en el supuesto televisivo, se echa de menos la antigua costumbre de la captura de imágenes por parte de las cadenas televisivas y su posterior realización informativa por las mismas, lo cual daba un toque de distintividad que se echa en falta. Siempre referido esto a los hemiciclos y a las salas de comisión, especialmente estas últimas, pues en los primeros, como ya se ha apuntado *ut supra* no disponían de espacio físico suficiente para acoger tanta cámara por más que estas hubieran reducido su volumen. Quizás la reducción de espacios para las televisiones en los edificios, singularmente en los palacios, ayude a la velada crítica recogida.

Las TIC, tanto las propias como las usadas por los servicios de comunicación de las Cámaras, han facilitado la labor de los periodistas parlamentarios, que se muestran generalmente satisfechos por las prestaciones que reciben desde su implantación en las Cortes Generales.

Por último, los participantes en este *focus group* que conocieron la estrechez de medios de apoyo a su labor, vienen a reconocer que la evolución de los servicios de comunicación ha resultado ser altamente positiva para su trabajo periodístico.



CAPÍTULO SÉPTIMO

ESTUDIO DE CASOS



CASO DE ESTUDIO 1

**LAS DECLARACIONES INSTITUCIONALES
ACORDADAS POR EL CONGRESO DE LOS
DIPUTADOS, POR EL SENADO Y POR LAS
COMISIONES MIXTAS CONGRESO - SENADO**

I. INTRODUCCIÓN

Este primer caso de estudio tiene por finalidad conocer las manifestaciones realizadas por las Mesas, las Juntas de Portavoces, los Plenarios y las Diputaciones Permanentes del Congreso de los Diputados y del Senado, así como las Comisiones Mixtas Congreso-Senado, sobre asuntos que, en su momento, fueron de interés conjunto de los grupos parlamentarios y que, consecuentemente, fueron aprobados por unanimidad.

Su autoría es variada, tanto corresponde a las presidencias con el visto bueno previo de los portavoces, a la Junta de Portavoces que encarga a la Presidencia que la someta a votación o bien de algún diputado o senador que logra el asentimiento del resto de sus compañeros, etc. En cualquier caso, nunca lo es de los servicios de comunicación de las Cámaras.

De hecho, como quedó reflejado en el capítulo quinto, la declaración institucional constituye la primera comunicación de esta índole que aparece en la historia de la actual democracia española. No lo fueron las notas de prensa, lo fueron las declaraciones institucionales.

Por muestra, debe entenderse aquí el conjunto de las declaraciones institucionales que se relacionan en el Anexo 1.

Al objeto de obtenerla, nos personamos ante los Servicios de Archivo y Documentación del Congreso de los Diputados y del Senado exponiendo el porqué y el para qué³³⁸ de nuestra solicitud. Diligentemente nos fueron facilitadas, en fecha posterior, bien por correo electrónico, casi todas ellas, o bien indicando el buscador adecuado para hallarlas.

A modo de comprobación o cotejo, se ha utilizado también la lectura de las memorias de legislatura publicadas por el Congreso de los Diputados y por el Senado³³⁹, donde consta, aunque no siempre, la relación de este tipo de pronunciamientos.

II. INVESTIGACIÓN

Se ha llevado a cabo mediante el uso de dos técnicas: cuantitativa y cualitativa.

Estos son los resultados obtenidos:

³³⁸ En fecha 31 de junio de 2021, respectivamente.

³³⁹ Recuérdese que el Senado publicó sus memorias de legislatura desde la Constituyente hasta la VII Legislatura Constitucional. A partir de entonces, no ha elaborado ninguna más.

A. INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA

Se ha realizado a partir de las declaraciones institucionales recogidas en el precitado Anexo 1.

En base a lo dicho se ha llevado a cabo las siguientes indagaciones:

1. NÚMERO DE DECLARACIONES INSTITUCIONALES OBJETO DE ESTUDIO

Durante la etapa estudiada, el número de declaraciones institucionales aprobadas asciende a un total de 527, de las cuales:

- Al Congreso de los Diputados pertenecen 275.
- Al Senado, 239.
- A las Comisiones Mixtas Congreso-Senado, 13.

2. NÚMERO DE DECLARACIONES INSTITUCIONALES TOTALES CONTABILIZADAS POR LEGISLATURAS

- Legislatura Constituyente, 29 declaraciones institucionales.
- I Legislatura Constitucional, 21.
- II Legislatura Constitucional, 17.
- III Legislatura Constitucional, 26.
- IV Legislatura Constitucional, 25.
- V Legislatura Constitucional, 21.
- VI Legislatura Constitucional, 52.
- VII Legislatura Constitucional, 91.
- VIII Legislatura Constitucional, 38.
- IX Legislatura Constitucional, 36.
- X Legislatura Constitucional, 51.
- XI Legislatura Constitucional, 10.
- XII Legislatura Constitucional, 81.
- XIII Legislatura Constitucional, 9.

3. NÚMERO DE DECLARACIONES INSTITUCIONALES DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y DEL SENADO DISTINGUIÉNDOLAS POR ÓRGANO QUE LAS ADOPTÓ

Si examinamos la muestra obtenida a tenor del órgano que las adoptó, tenemos la siguiente distribución respecto del conjunto de las Cortes Generales:

- Pleno, 364.
- Diputación Permanente, 3.
- Mesa de las Cámaras, 2.
- Junta de Portavoces de la Cámaras, 3.
- Comisiones, 79.
- Mesa y Junta de Portavoces de Comisiones, 2.
- Comisiones Mixtas Congreso-Senado, 8.
- Mesa de Comisiones Mixtas, 2.
- Mesa y Junta de Portavoces de Comisiones Mixtas Congreso-Senado, 1.

4. NÚMERO DE DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS DISTINGUIENDO POR ÓRGANO QUE LAS TOMÓ

- Pleno, 188.
- Diputación Permanente, 2.
- Comisiones, 60.

5. NÚMERO DE DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR EL SENADO DISTINGUIENDO POR ÓRGANO QUE LAS TOMÓ

- Pleno, 176.
- Diputación Permanente, 1.
- Mesa de la Cámara, 2.
- Junta de Portavoces de la Cámara, 3.
- Comisiones, 43.
- Mesa y Junta de Portavoces de Comisión, 2.

B. INVESTIGACIÓN CUALITATIVA

A raíz del examen del medio millar largo de declaraciones institucionales recopiladas y analizadas, lo primero que debemos plantearnos es la naturaleza jurídico-parlamentaria de las declaraciones institucionales, pues los reglamentos respectivos del Congreso de los Diputados y del Senado no las contemplan; luego, ni hay definición, ni hay regulación de estas. Al decir de la Dra. Piedad García-Escudero Márquez,³⁴⁰ «se trata de una iniciativa nacida por el uso».

Así es y así lo avala el hecho de que no estén recogidas en los reglamentos parlamentarios a pesar de que nacieron en la propia Legislatura Constituyente (1977-1979), donde, por cierto, se registra una a propuesta de un único senador, situación excepcional puesto que nunca más se repitió este hecho, pero que mereció ser aprobada por el Pleno. También confirma el nacimiento, por el uso de las declaraciones institucionales, del hecho de que estas van modificándose en razón de quien las presenta: unas veces un parlamentario a título personal — anómalo, como ya se ha dicho—, otras un grupo parlamentario y, a partir de aquí, las Mesas, las Juntas de Portavoces, unos grupos parlamentarios, todos los grupos parlamentarios y un largo etcétera en el que también se debe incluir quién las aprueba (Pleno, Comisiones, Mesas, Diputaciones Permanentes, Mesas de Comisiones, Junta de Portavoces de Comisiones...), como se ha observado al analizar la relación que se incluye en el Anexo 1. Toda esta diversidad es fruto, sin duda, de la lógica renovación generacional de los parlamentarios, como también de su no regulación por vía reglamentaria.

Esta realidad, «se hace camino al andar» como dijera Antonio Machado, se ha aplicado de igual manera a las declaraciones institucionales provenientes de las Comisiones, sea cual sea el órgano que las aprobó, pues se ha observado que no siempre la denominación dada a las mismas se corresponde en términos absolutos al contenido de la manifestación efectuada. Por ejemplo, en la Legislatura Constituyente, la Comisión de Reglamento del Congreso de los Diputados acuerda realizar una declaración institucional condenando un acto terrorista llevado a cabo por la banda terrorista ETA, cuando lo propio hubiera sido la Comisión de Interior, como se hace en las legislaturas que la siguieron.

Tanto ha sido así que, en esta última legislatura, se desbordó la convención o uso parlamentario por la parte de la unanimidad que venía rigiendo su propuesta e incluso también su aprobación independientemente del órgano que las adoptaba. En algunas comisiones, se trataban y dirimían al margen de esta, la unanimidad de los grupos parlamentarios en su propuesta, lo cual obligó que la Mesa del Congreso de los Diputados tomara cartas en el asunto:

³⁴⁰ Letrada de las Cortes Generales y catedrática de Derecho Constitucional en la Universidad Complutense de Madrid. Fue Secretaria General del Congreso de los Diputados y Letrada Mayor de las Cortes Generales. Entrevista personal realizada el día 1 de julio de 2021.

Comunico a V.V., a los efectos oportunos, que la Mesa de la Cámara, en su reunión del día 13 de diciembre, acordó, con el criterio favorable de la Junta de Portavoces, recordar a los Presidentes de Comisión que las declaraciones institucionales, en la medida en que no constituyen una de las iniciativas parlamentarias previstas en el Reglamento, solamente pueden someterse a la Comisión cuando concurre el parecer favorable unánime de los Grupos Parlamentarios.

Palacio del Congreso de los Diputados, 15 de diciembre de 2016.

A pesar de tan errático recorrido en el tiempo —cuarenta y seis años, quince legislaturas—, se puede afirmar hoy que las declaraciones institucionales se rigen por los usos parlamentarios, y que estos exigen la unanimidad de los grupos parlamentarios para ser elevadas al órgano que debe aprobarlas; sea el Pleno, las Comisiones o las Diputaciones Permanentes en caso de darse en periodos intersecciones³⁴¹ o disueltas las Cortes Generales con convocatoria electoral incluida³⁴², que obedecen a criterios de oportunidad política y que son manifestaciones que no obligan a terceros. Su naturaleza jurídico-parlamentaria vendría determinada por estos requisitos.

Existe otra previa que nace igualmente de la búsqueda y examen de las quinientas veintisiete declaraciones institucionales recogidas en el precitado anexo: el Congreso de los Diputados no clasifica cualitativamente las mismas, pero sí lo hace el Senado, singularmente las que aprueba su plenario, haciéndolo por áreas temáticas semejantes a las que dan nombre a sus Comisiones, lo cual también facilita su búsqueda. Es ciertamente una diferencia notable que se debe exclusivamente a la autonomía de cada cámara respecto no únicamente a su quehacer político, sino también a su quehacer administrativo. No hay, por lo tanto, unidad de criterio entre las dos cámaras.

Así, a título de ejemplo, la declaración institucional por la que el Pleno del Senado se pronuncia a favor de una «sanidad pública digna» en el medio rural (XIV Legislatura) se ha incluido en tres bloques temáticos: sanidad, urbanismo y vivienda. Puede observarse, por consiguiente, que el criterio clasificatorio-cualitativo no es monotemático, primándose la búsqueda de las declaraciones por asuntos o contenidos. La «clasificación» se subordina a un sentido pragmático de la pesquisa o rastreo de estas por «entradas».

³⁴¹ Art. 73 CE: “Las Cámaras se reunirán anualmente en dos periodos ordinarios de sesiones: el primero, de septiembre a diciembre, y el segundo, de febrero a junio”.

³⁴² Art. 78.3 CE: “Expirado el mandato o en caso de disolución (de las Cámaras) las Diputaciones Permanentes seguirán ejerciendo sus funciones hasta la constitución de las nuevas Cortes Generales”.

En relación con la investigación cuantitativa llevada a término y, en concreto, al bajo número de declaraciones aprobadas por las Comisiones Mixtas Congreso de los Diputados–Senado en comparación con el alto número aceptadas por una y otra cámara debe decirse que tiene que ver con la no aprobación de un reglamento de las Cortes Generales³⁴³ y en una de sus consecuencias: el número de comisiones mixtas es muy inferior al número de comisiones legislativas y no legislativas de cada una de ellas. Con todo, la cantidad de este tipo de comisiones ha ido aumentando a medida que las legislaturas constitucionales se incrementaban al compás del criterio político u oportunidad, pues en las primeras de ellas simplemente no existían. No hay ningún razón objetiva contemplada en los dos reglamentos para crearlas o suprimirlas; son los tiempos políticos las que aconsejan ir por un derrotero o, por el contrario.

Tampoco se ha hallado una explicación razonable de los altibajos producidos con respecto al número de declaraciones institucionales a excepción de las XI y XIII, pues estas fueron muy breves en el tiempo, de tan solo unos meses, fruto de desacuerdos políticos, por lo que no se ha observado causa-efecto en los supuestos de que el Gobierno dispusiera de mayoría absoluta en las cámaras, sólo la dispusiera en una de ellas, no la tuviera en ninguna, pero sí contara con el apoyo persistente de unas u otras fuerzas políticas o no la tuviera y tampoco dispusiera en todo de ese apoyo constante, ni tan siquiera para la aprobación de proyectos legislativos que precisan de mayoría absoluta por imperativo constitucional. Se puede decir, por lo tanto, que el número de declaraciones institucionales por legislatura fluctúa en función de criterios de oportunidad política. No hay, en consecuencia, una razón lógica basada en otros parámetros.

En cambio, sí hay una explicación lógica, aunque dentro del criterio de oportunidad política, para el bajo número —tres— de declaraciones institucionales aprobadas por las Diputaciones Permanentes. Se trata del contenido pobre, pero razonable, que la misma Constitución Española le da en su artículo 78.2:

Las Diputaciones Permanentes estarán presididas por el Presidente de la Cámara respectiva y tendrán como funciones la prevista en el artículo 73³⁴⁴, la de asumir las facultades que correspondan a las Cámaras, de acuerdo con los

³⁴³ Previsto en el artículo 72.2. CE: *“Las Cámaras eligen sus respectivos Presidentes y los demás miembros de sus Mesas. Las sesiones conjuntas serán presididas por el Presidente del Congreso y se regirán por un Reglamento de las Cortes Generales aprobado por mayoría absoluta de cada Cámara”*.

³⁴⁴ Art. 73 CE: *“2. Las Cámaras podrán reunirse en sesiones extraordinarias a petición del Gobierno, de la Diputación Permanente o de la mayoría absoluta de los miembros de cualquiera de las Cámaras. Las sesiones extraordinarias deberán convocarse sobre un orden del día determinado y serán clausuradas una vez que éste haya sido agotado”*.

artículos 86³⁴⁵ y 116³⁴⁶, en caso de que éstas hubieran sido disueltas o hubiese expirado su mandato, y la de velar por los poderes de las Cámaras cuando éstas no estén reunidas.

A medida que se ha ido distanciándose en el tiempo de la Legislatura Constituyente, así como de las tres primeras legislaturas constitucionales, los periodos intersesiones han sido menos respetados, a saber: las Diputaciones Permanentes, despojadas de cualquier potestad legislativa con la salvedad prevista en el ya citado artículo 86, sí se han visto sometidas a la actividad política *estricto sensu* y, en consecuencia, han sido violentadas por esta bajo autorización de las respectivas Mesas u órgano de gobierno de las cámaras. La presencia de ministros ante las mismas para dar cuenta de lo que se crea oportuno, yendo más allá de lo considerado como interés público o interés general, se ha convertido en algo habitual, y así otras temáticas más propias de los periodos de sesiones. En cambio, también por razones de oportunidad, no se han abocado a las mismas propuestas de declaraciones institucionales. No porque no las haya habido, sino porque la Mesa de la Diputación Permanente no las ha admitido, y ya se sabe que el criterio de unanimidad rige las mismas. No hay otra explicación plausible.

La construcción en la evolución de un *corpus* de precedentes que han dado lugar a una normativa no escrita sobre autoría, órgano que las trate y procedimiento parlamentario ha hecho que las declaraciones institucionales deban ser acordadas por unanimidad por todo los grupos parlamentarios, pero también los órganos de deliberación y aprobación de estas sean el Pleno y las Comisiones de cada una de las Cámaras. Esto explica el bajo número de declaraciones institucionales que se registran como adoptadas por otros órganos —Mesa de la Cámara, Junta de Portavoces de las Cámaras, Mesa y Junta de Portavoces de las Comisiones, Mesa de las Comisiones Mixtas y Mesa y Junta de Portavoces de Comisiones Mixtas Congreso-Senado, amén de la ya tratada

³⁴⁵ Art. 86 CE: 1. *En caso de extraordinaria y urgente necesidad, el Gobierno podrá dictar disposiciones legislativas provisionales que tomarán la forma de Decretos-leyes y que no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las Comunidades Autónomas ni al Derecho electoral general.* 2. *Los Decretos-leyes deberán ser inmediatamente sometidos a debate y votación de totalidad al Congreso de los Diputados, convocado al efecto si no estuviera reunido, en el plazo de los treinta días siguientes a su promulgación. El Congreso habrá de pronunciarse expresamente dentro de dicho plazo sobre su convalidación o derogación, para lo cual el Reglamento establecerá un procedimiento especial y sumario.* 3. *Durante el plazo establecido en el apartad anterior las Cortes podrán tramitarlos como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia.*

³⁴⁶ Art. 116. 1. *Una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes.* 2. (...). 3. (...). 4. (...). 5. *No podrá procederse a la disolución del Congreso mientras estén declarados algunos de los estados comprendidos en el presente artículo, quedando automáticamente convocadas las Cámaras si no estuvieren en período de sesiones. Su funcionamiento, así como el de los demás poderes constitucionales del Estado, no podrán interrumpirse durante la vigencia de estos estados. Disuelto el Congreso o expirado su manda, si se produjere alguna de las situaciones que dan lugar a cualquiera de dichos estados, las competencias del Congreso serán asumidas por su Diputación Permanente.* 6. (...).

Diputación Permanente— en la investigación cuantitativa. Queda de manifiesto, una vez más, que la no incorporación de dichas declaraciones institucionales al reglamento de las Cámaras, definiéndolas, especificando su procedimiento de tramitación, deliberación y votación, como también órganos con potestad para acordarlas ha dado lugar a una construcción como uso o costumbre un tanto sinuosa y hasta contradictoria en el tiempo.

Las declaraciones institucionales del Congreso de los Diputados y del Senado, basadas todas ellas en el criterio de oportunidad política, ofrecen en su conjunto una historia de los temas de mayor actualidad en todas y cada una de las legislaturas. Así, a título de ejemplo, las referidas a las acciones terroristas de ETA, Grapo y no pocas sucedidas en países terceros, ponen de relieve cuánto marcaron tanto la Legislatura Constituyente como muchas otras legislaturas constitucionales hasta la desaparición de ambas bandas armadas. Otro patrón lo constituye aquellas manifestaciones institucionales referidas al Consejo de Europa, a las Naciones Unidas, a las entonces llamadas Comunidades Europeas —hoy, Unión Europea—, UNESCO, Convenio Europeo de Derechos Humanos, Declaración Universal de los Derechos del Hombre —luego, Derechos Universales—, Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y un largo etcétera que vienen a subrayar la necesidad que tuvo España de hacerse notar en el ámbito internacional, preferentemente en el referido al mundo occidental, al objeto de que se supiera de su democracia y del afianzamiento de la misma.

Con el tiempo, este tipo de declaraciones evoluciona hacia entornos culturales relacionados con el Día de la Mujer Trabajadora, la Cumbre Europea «Mujeres en el Poder», Derechos Humanos; socio-políticos como ejecución de penas de muerte, racismo, violencia contra la mujer, explotación sexual de mujeres y niños..., incidentes internacionales entre países vecinos en el caso de Grecia y Turquía, procesos de paz en Oriente Medio, Colombia, Chile..., procesos de democratización como los de la República Federal de Yugoslavia, Chile, Argentina, Bosnia-Herzegovina..., terrorismo como los atentados de Nueva York y Washington, India, Francia, Alemania..., o el ingreso de España en organizaciones europeas u otras como el Consejo de Europa, el aniversario de promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Simón Bolívar, etc.; deportivos como los Juegos Olímpicos; sanitarios como el Día Mundial de la Lucha contra el Sida, cáncer, enfermedades raras; conmemoraciones en torno a personajes ilustres de la vida española entre los que destacan Salvador de Madariaga, Manuel Azaña, Leopoldo Calvo Sotelo, Javier Tusell, Julián Marías, Adolfo Suárez..., y hacia entornos de otro tipo como el cambio climático, desarme militar, soberanía de España, discapacidad, libertad de prensa..., poniéndose de relieve que la actualidad nacional e internacional en cualquiera de sus expresiones centran el interés de las declaraciones institucionales.

Se quiere dejar constancia expresa de que si bien en esta última Legislatura Constitucional (2019-2023), la mujer ha ocupado buena parte de la centralidad político/legislativa, no es menos cierto que ya en la Legislatura Constituyente (1977-1979) se produce una declaración institucional relativa a la violación de derechos humanos en distintos países, lo mismo referido a la conmemoración del trigésimo aniversario del Convenio Europeo de Derechos Humanos en la I Legislatura Constitucional (1979-1982) y que a partir de la IV Legislatura Constitucional (1989-1993) con la aprobación de la declaración institucional sobre el Día de la Mujer Trabajadora y con la adopción de la declaración institucional por la que se asume la declaración acordada en la Primera Cumbre Europea «Mujeres en el Poder», ambas de 1992, hay un goteo constante que se va aumentando con el tiempo sobre el papel de la mujer.

Finalmente, hay que decir que se ha observado unas pocas —tres, a lo sumo— declaraciones institucionales dirigidas al Gobierno español. Es un error, pues las solicitudes al Gobierno se hacen mediante las proposiciones no de ley y las mociones consecuencia de interpelaciones o de debates políticos. Hay pues instrumentos parlamentarios para ellos regidos por los reglamentos que se inscriben en el marco genérico de control al Gobierno. Sin embargo, ya se ha dejado constancia de que la construcción del uso o costumbre de las declaraciones institucionales ha seguido un curso zigzagueante.



CASO DE ESTUDIO 2

**NOTAS DE PRENSA
DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y
DEL SENADO**

I. INTRODUCCIÓN

Como se dijo en el capítulo quinto, las presidencias del Congreso de los Diputados y del Senado dieron notas de prensa en la Legislatura Constitucional y en algunas de las legislaturas que la siguieron. Sin embargo, estamos hablando de un período que apenas alcanzó la III Legislatura Constitucional (1989-1993) en el que entregaban a mano a los periodistas parlamentarios y algo más tarde a través del fax al conjunto de los medios de comunicación, preferentemente los de Madrid. A partir de esta, hasta su renacimiento, avanzada la segunda etapa de las webs institucionales³⁴⁷, desaparecieron por completo. Lamentablemente, en la Cámara Baja no se preservó ninguna de las primeras, mientras que en la Cámara Alta sí, aunque no la primera de ellas. Sin duda alguna, ayudó a esta pérdida la falta de Archivo en los antiguos Servicios de Prensa del Congreso de los Diputados.

Gracias a las actuales webs institucionales, hemos podido conocer las mismas, pero sólo en parte, puesto que en la relativa al Congreso de los Diputados tan sólo se publicitan las redactadas entre los años 2007 y 2023, ambos inclusive, y en la referida al Senado las ofrecidas entre los años 2015 y 2023.

Debe indicarse que, para el supuesto de la primera cámara legislativa recién nombrada, debe acudirse a su web y entrar por «Sala de Prensa», desplegar su contenido y usar «Notas de Prensa». Si se trata de la segunda cámara legislativa, lo mismo, es decir ir a su web institucional y clicar en «Noticias», puesto que bajo el rótulo «Prensa» sólo se halla la programación de TV Senado, el premio Lluís Carandell, los medios para contactar con el departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación y con Prensa del presidente del Senado, amén de cómo establecer contacto con los gabinetes de prensa de los distintos grupos parlamentarios, así como la manera de obtener una acreditación de prensa.

II. INVESTIGACIÓN

A. SOBRE LAS NOTAS DE PRENSA

La investigación realizada se ha hecho sobre una muestra integrada por algo más de unas cincuentas notas de prensa del Congreso de los Diputados y otras tanto del Senado. La selección se ha llevado a cabo de forma aleatoria, aunque algo compensada por lo que se refiere a la fecha de emisión, periodo de sesiones y legislatura. (Anexo 2).

³⁴⁷ El año 2007 en el Congreso y el año 2000 en el Senado.

En el presente caso de estudio se ha llevado a cabo tan sólo una investigación cualitativa. Sin embargo, sí podemos decir que el número de notas de prensa emitidas por la Dirección de Comunicación del Congreso de los Diputados es notablemente superior al producido por la Dirección de Relaciones Institucionales, departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación.

Dicho lo cual, se ha observado lo siguiente:

1. En relación con la tipología de la «nota de prensa»:

En ambas cámaras se dan dos tipos de notas de prensa: aquellas que elaboran los servicios de comunicación de estas y aquellas otras elaboradas por el gabinete de prensa de la Presidencia.

Al tratar, esta tesis doctoral, sobre la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado, sobra decir que nuestra investigación se ha centrado exclusivamente en las primeras, lo cual no obsta para avanzar que, entre las notas de prensa elaboradas y distribuidas por los servicios anteriormente citados no se excluyen actividades referidas a la Presidencia, como es el caso, muy destacado, del Senado.

A este respecto, María Cristina Cancho San José, Jefa del Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación Social del Senado, (comunicación personal, 2 de junio de 2021) dice:

La Presidencia del Senado tiene su propio equipo de comunicación que elabora notas de prensa, principalmente sobre la actividad del Presidente. El Presidente del Senado es una figura institucional. El Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación distribuye las notas de prensa que se hacen desde la Presidencia, pero siempre indicamos la fuente de éstas a la hora de hacerlo.³⁴⁸

Añade que las notas elaboradas por Presidencia tienen su propio espacio en la web³⁴⁹, lo cual es cierto, según se ha comprobado, pero no es menos cierto que en el apartado «Noticias» de la web se recoge igualmente mucha actividad presidencial, quizás excesivamente comparada con la actividad propiamente parlamentaria de las Ponencias, de las Comisiones y del propio Pleno.

Por su parte, quien fuera dircom del Congreso de los Diputados, Jesús Serrano, preguntado sobre quien elabora y distribuye las notas de prensa relativas a la Presidencia, (comunicación personal, 5 de junio de 2023) nos dice:

Las notas de prensa de la Presidencia como órgano de la Cámara se hacen en colaboración con el gabinete de la presidencia. Por ejemplo, cuando preside una

³⁴⁸ Conversación telefónica mantenida el día 2 de junio, complementaria de la entrevista personal tenida en 2021, citada anteriormente.

³⁴⁹ A través de Presidente del Senado, apartado “Destacados”.

delegación al extranjero o recibe a alguien en su despacho... Las que afectan a la presidenta como diputada o cargo socialista, las hace su gabinete³⁵⁰.

2. En relación con el criterio bajo el cual se elaboran:

La Directora de Comunicación del Congreso de los Diputados, Charo Rodríguez, nos dice que es «absolutamente institucional»³⁵¹, lo cual también nos viene corroborado por el antiguo dircom, Jesús Serrano³⁵².

Lo mismo dice la anteriormente citada María Cristina Cancho: “El criterio es totalmente institucional. No se entra nunca en el debate político y damos información siempre neutral políticamente hablando”.

Quien suscribe la presente tesis también lo cree así una vez examinado el centenar largo de notas de prensa que configuran la muestra de esta investigación.

Al respecto, preguntada Anabel Díez de El País, presidenta de la Asociación de Periodistas Parlamentarios³⁵³, confirma lo dicho por los responsables de comunicación del Congreso de los Diputados y del Senado.

Por su parte, un periodista parlamentario que integró el *focus group* organizado, dice que “llegan tarde, me parecen muy oficialistas y me resultan muy poco útiles” con lo que no hace otra cosa que subrayar el carácter institucional de las mismas, más allá de si le llegan con puntualidad o con retraso.

3. En relación con la existencia previa de un modelo de nota de prensa:

Nos ha sido negada desde los servicios de cada una de las cámaras legislativas, pero también ha sido verificado por este doctorando.

En efecto, no hay un modelo de nota de prensa sobre el cual trabajar para dar a conocer las distintas notas de prensa en función de su contenido. No lo hay respecto del trabajo parlamentario —Pleno, Comisiones y Ponencias— y tampoco lo hay con relación a otras actividades como Jornadas de Puertas Abiertas, conferencias, presentación de libros, etc.

Las notas de prensa, en consecuencia, no siguen un guion predeterminado por los mismos servicios institucionales, sino que la diversidad entre las mismas es su denominador común. Se redactan tal cual quiere su autor o autora siguiendo el principio de institucionalidad que recae sobre las mismas y son revisadas bien por la Directora de Comunicación del Congreso de los Diputados, bien por la Jefa del Departamento de Relaciones con los Medios de

³⁵⁰ Consulta realizada el día 5 de junio de 2023.

³⁵¹ Entrevista personal realizada en Madrid el 30 de junio de 2021.

³⁵² Entrevista personal realizada en Madrid los días 30 de junio y 1 de julio de 2021.

³⁵³ Conversación telefónica mantenida el día 3 de junio de 2023.

Comunicación del Senado, excepto, en este supuesto, cuando la autoría corresponde a la Presidencia de la Cámara.

4. En relación con su neutralidad política:

El parecer de los servicios que elaboran y difunden las notas de prensa del Congreso y del Senado es que las mismas son «pulcramente neutras políticamente hablando». Una afirmación rotunda que este doctorando se permite confirmar una vez leídas las que integran la muestra seleccionada al azar para llevar a cabo la presente investigación.

Para Anabel Díez:

Las notas de prensa nos ofrecen información objetiva mediante los datos que aportan, están muy bien hechas, son completas y hasta exhaustivas, y además alcanzan una neutralidad absoluta, que hay que destacar y agradecer. Cosa distinta es que lo fundamental de la información parlamentaria se lo haya de currar el periodista de cada medio, pero para eso estamos en el Congreso y en el Senado, para recopilar información veraz y contrastada, distinta a la institucional o complementaria a la misma, para nuestros medios.

Los periodistas que integraron el *focus group*, opinan igual:

Me parecen neutras, tanto las del Congreso como del Senado” (...) Sí, las considero políticamente neutras y (...) Sí, son absolutamente neutras; a veces incluso demasiado. De hecho, tanto en el Congreso como en el Senado, todo es neutro. Me refiero, claro está, a la Institución. Como, por ejemplo, la realización televisiva de los plenos...demasiado institucional, demasiado neutro; no hecha con criterios periodísticos.

Pero por si ello no fuera poco, el 70,83% de los diputados que integraron la XIV Legislatura Constitucional, se decantan por calificar de neutra políticamente hablando toda la información facilitada por la Dirección de Comunicación de su Cámara, el 66,66% de los miembros del Senado son de igual parecer y el 71,69% de los exparlamentarios lo subscriben plenamente (Anexo 5).

5. En relación con su utilidad:

Lo tiene claro M. Cristina Cancho: “Sí que son de utilidad ya que se da información sobre la actividad de la Cámara Alta y se facilita así la labor del periodista”, añadiendo que “las agencias de noticias son las más receptivas y contribuyen a su difusión al distribuirlas a los numerosos medios que contratan sus servicios”.

Sin embargo, no hay unanimidad entre los seis periodistas que participaron en el *focus group*. Así, uno de ellos, dice: “Las notas de prensa del Congreso y del Senado son meramente logísticas o bien relativas al orden del día del Pleno y de las Comisiones. Sirven para hacerte una agenda de trabajo, pero normalmente no tienen contenido informativo estrictamente hablando”.

Y otros dos añaden:

Solemos echar mano de esas notas de prensa cuando se refieren a actos internacionales de la institución (viaje de una delegación o visita de una autoridad), así como hacer las previas de grandes sesiones parlamentarias (investidura, misión de censura, etc.). Y en general, son más (útiles) las referidas a la cobertura de actos o de normas para los medios de comunicación ante sucesos importantes como por ejemplo el debate de investidura del presidente del Gobierno, moción de censura al mismo, apertura de las Cortes Generales, presencia de los Reyes, Día de la Constitución...

Donde hay mayor valoración de utilidad es entre los diputados y los senadores de esta última legislatura (Anexo 5). En el caso del 62,50% de la muestra examinada del Congreso de los Diputados, afirma ser un lector asiduo de las notas de prensa que facilita la Dirección de Comunicación frente al 36,12 que dice no serlo y el 1,38% que no responde a la pregunta. En el caso de la muestra del Senado, los porcentajes son muy parecidos: el 63,06% de la muestra se manifiesta como lector asiduo de las mismas frente a un 37,94% que no lo es. En la primera de estas instituciones, las notas de prensa ocupan el tercer lugar entre los cinco servicios de comunicación usados; y, respecto de la segunda, de un total de cincuenta y ocho senadores/as que responden, tan solo cinco de ellos/ellas las indican como el servicio más utilizado para su tarea parlamentaria (Anexo 5). Por último, los antiguos parlamentarios a las Cortes Generales sitúan las notas de prensa en la cuarta posición de un total de siete como las más usadas en sus tiempos de diputados o de senadores a las Cortes Generales.

La utilidad de las notas de prensa se incrementa entre los periodistas parlamentarios cuando las Cortes Generales se hallan disueltas. No tanto por la producción noticiable de las respectivas Diputaciones Permanentes, sino porque la Dirección de Comunicación del Congreso de los Diputados asume el papel de «gabinete de prensa» de la Junta Electoral Central y difunde sus acuerdos antes, durante y después de las elecciones legislativas. Lo expresan así: “Me resultan de interés las notas de prensa y de manera especial cuando las Cortes General se hallan disueltas, pues incluyen todas las comunicaciones de la Junta Electoral Central.” Anabel Díez dice que “las notas de prensa me son de extrema utilidad en el periodo electoral, pues me facilitan todo cuanto acuerda la Junta Electoral Central.”

6. Finalmente, con relación a otras cuestiones, el autor de esta investigación ha llegado a las conclusiones siguientes más allá de las ya expresadas:
 - Tanto el Congreso de los Diputados como el Senado dan cobertura informativa en sus notas de prensa a los actos institucionales. Sin embargo, esta es mucho mayor en el caso del Senado, la cual se personaliza en la figura de su presidente, singularmente en la recién finalizada legislatura, la XIV. En el comparativo realizado, hasta resultan

predominantes las notas de prensa relativas a visitas oficiales de jefes de Estado, presidentes de parlamentos, primeros ministros o jefes de Gobierno, altos cargos del Ejecutivo español, comisionados de las Cortes, presentación de libros, jornadas varias y un largo etcétera frente a aquellas que tratan de la actividad legislativa y de control del Gobierno, lo cual no ayuda a la imagen del Senado como cámara legislativa³⁵⁴.

- En la pasada legislatura³⁵⁵ y en el Congreso de los Diputados se distinguen claramente las notas de prensa elaboradas por la Dirección de Comunicación de aquellas otras que son ofrecidas desde la Presidencia de la Cámara. En el Senado no existe tal distinción. Es más, destacan en número las referidas a la actividad presidencial que sobrepasan con exceso a las que tratan sobre la actividad parlamentaria, incluido el Pleno³⁵⁶.
- Mientras el Congreso de los Diputados ofrece resumidamente y de manera puntual todo el quehacer de sus Comisiones, una por una, así como de las Ponencias, en el Senado se opta para reunir todas ellas en una única nota de prensa que, a su vez, está vacía de contenido apreciable por sus usuarios, básicamente por los periodistas parlamentarios³⁵⁷.
- La supresión, en el Congreso de los Diputados, de la figura del portavoz de su Mesa, comporta que la Dirección de Comunicación ofrezca notas de prensa sobre acuerdos tomados por la misma. No obstante, estas no se emiten semanalmente, sino de vez en cuando, lo que no ayuda a la transparencia del citado órgano de gobierno de la cámara. El Senado, por el contrario, no ofrece nunca una nota de prensa relativa al quehacer de su Mesa, lo cual trae causa del hecho de que esta cámara disponga del portavoz de la Mesa y que este dé razón de lo tratado una vez finaliza su

³⁵⁴ Cuando se les recuerda a los seis periodistas que participaron en el *focus group* que el Congreso de los Diputados añade el acceso a proyectos y proposiciones de ley, enmiendas de los grupos, documentación y otros al avance de la programación del canal Congreso en Directo y que el Senado no lo hace, sólo tres de los presentes responde, dos de ellos diciendo que “cuanto más se aporte, mejor” y que “diría que es esencial” (el acceso a esa documentación para su profesión) y el tercero lo hace afirmando que “lamentablemente el interés informativo del Senado es prácticamente nulo, salvo las sesiones de control al presidente del Gobierno o los cara a cara, en estos momentos, con el líder de la oposición”. En los seis se observa una tendencia clara hacia el Congreso de los Diputados cuando se les habla del Parlamento.

³⁵⁵ Por XIV Legislatura.

³⁵⁶ Recuérdese que es la propia jefa del Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación quien dice que las notas de prensa relativas a la Presidencia del Senado son elaboradas por los servicios adscritos a la misma, pero distribuidas por dicho departamento, lo cual puede ser causa de lo dicho.

³⁵⁷ Esto tiene su reflejo en el *focus group* mantenido con periodistas parlamentarios, las notas de prensa del Senado ni tan sólo se mencionan.

reunión, ofreciendo una rueda de prensa. Sin embargo, la no retransmisión televisiva de la misma y la inexistencia de información alguna en la web institucional tampoco ayudan a la transparencia de dicho órgano. La publicación de las actas, donde tan solo se recogen los acuerdos tomados, pero no las discusiones habidas en su seno no cubren esa laguna informativa.

- Las notas de prensa ofrecidas por el Congreso de los Diputados van acompañadas de acceso a fotografías, a antecedentes, a iniciativas parlamentarias, a enmiendas de los grupos parlamentarios, etc., que ayudan a contextualizar el objeto de estas. En cambio, este no es el caso del Senado, aunque todas sus notas de prensa ofrezcan una fotografía.

358

- Cuando de ofrecer el resultado de una votación se trata, sea en el Pleno, sea en Comisión, es tanto el principio de institucionalidad predominante en el Congreso de los Diputados, que este se siente deudor de la exposición de motivos que acompaña al texto o de la nota de prensa ofrecida por el Gobierno cuando ha registrado el proyecto de ley, lo cual le resta credibilidad. En estos supuestos, la aportación de la Dirección de Comunicación es nula. El Senado no cae en este error por cuanto sus notas de prensa sobre iniciativas legislativas son pocas y se hallan vacías de contenido de interés, lo que es peor.
- En los periodos intersesiones, los dos fijados por la Constitución, donde operan las Diputaciones Permanentes, el número de notas de prensa baja ostensiblemente, especialmente en el Congreso de los Diputados y, concretamente, en el mes de agosto, pues el Senado se concentra aún más en la difusión de la actividad de su presidencia, excepción hecha del mes nombrado. Este hecho observado nada tiene que ver con una potencial relajación de los respectivos servicios, sino que se debe exclusivamente a una mayor o menor celebración de sesiones de las mismas.
- Una cuestión final: ¿sirven para algo las notas de prensa? A tenor de lo dicho, creemos que no. Son pobres en contenido, desactualizadas en algunos casos —Senado, singularmente— y compiten internamente con las webs, las televisiones institucionales y con los perfiles de las dos Cámaras en las redes sociales, además de hacerlo con los medios privados y públicos de prensa, radio y televisión que son más rápidos y

³⁵⁸ Ídem anteriores.

disponen de un contenido más atractivo³⁵⁹. Por si todo esto fuera poco, su ubicación en las correspondientes webs institucionales no ayuda en nada a su lectura por el común de los ciudadanos. Quizás nos encontremos ante una rémora del pasado y a ninguna de las Mesas se les ha ocurrido pensar sobre ello.

³⁵⁹ Ver preferencias de uso tanto de los diputados como de los senadores respecto de las herramientas de comunicación de las dos cámaras legislativas en el Anexo 5. En ambos supuestos se corrobora esta conclusión. Así como con la opinión un tanto crítica de los periodistas participantes en el *focus group*.



CASO DE ESTUDIO 3

**CONGRESO EN DIRECTO,
TV SENADO Y CANAL
PARLAMENTARIO**

I. INTRODUCCIÓN

Como se puso de manifiesto en el capítulo quinto, el Congreso de los Diputados emite sus propias tomas televisivas en directo mediante Congreso en Directo, la antigua «señal institucional de televisión», y el Canal Parlamentario que, a su vez, también difunde sesiones parlamentarias en diferido y vídeos de producción propia relativos a la institución.

Por su parte, el Senado, sólo retransmite por TV Senado, que, a su vez, es la antigua señal televisiva de la Cámara. Sólo emite en directo.

Ambas Cámaras no permiten la entrada de las cámaras de las televisiones públicas y privadas, sean nacionales o extranjeras, en sus respectivos hemiciclos y tampoco en las salas de comisión³⁶⁰. Sí se les permite moverse por los pasillos y los escritorios de palacio, aunque no todos, así como grabar entrevistas en la antigua calle Floridablanca, escaleras de Los Leones y alrededores.

II. INVESTIGACIÓN

Se ha llevado a término mediante el seguimiento de los tres canales televisivos durante las semanas del 13 al 19 de febrero, del 20 al 26 de febrero y del 27 de febrero al 5 de marzo de 2023.

La muestra que ha servido de base para el presente caso de estudio se halla en el Anexo 3.

A. INVESTIGACIÓN CUANTITATIVA

Como en los casos de estudio precedentes, se deseaba llevar a cabo dos tipos de investigación: cuantitativa y cualitativa. Sin embargo, más allá de lo plasmado en el anexo citado, no se ha podido realizar la primera de las investigaciones por la sencilla razón de que ni el Congreso de los Diputados ni tampoco en el Senado se han realizado nunca auditorías sobre el seguimiento de sus ofertas respectivas de televisión³⁶¹ y que tampoco se ha hallado ningún

³⁶⁰ Véase en el capítulo quinto las causas que lo promovieron, que en esencia fueron dos. Falta de espacio físico en los hemiciclos y en las salas de comisión, añadiéndose a estas las molestias que el deambular de las cámaras por las mismas ocasionaban a los diputados y a los senadores.

³⁶¹ Entrevistas realizadas a Charo Rodríguez, María Cristina Cancho San José y Jesús Serrano en el Congreso de los Diputados y en el Senado los días 29 y 30 de junio de 2021.

dato al respecto en entidades y empresas de seguimiento de audiencia televisiva como Estudio General de Medios o Barlovento Comunicación o Kantar Media.

La explicación obtenida por parte de los responsables de estas es que se trata de un «servicio público» y que «la audiencia no es importante»³⁶², lo cual, a nuestro parecer, no es excusa para no indagar sobre su seguimiento, aún reconociendo que el público de un canal parlamentario sea difícil de cuantificar debido a las propias condiciones de emisión, a su contenido y a que, en ningún caso, se pueden alcanzar los índices de las televisiones comerciales. Aun así, a nuestro juicio deberían hacerse estudios de audiencia al objeto de conocer, por ejemplo, si el coste económico tiene un mínimo de correlación con el público que consiguen³⁶³.

Con todo, Jesús Serrano y Charo Rodríguez³⁶⁴ (comunicación personal, 29 de junio de 2021) coinciden en decir que:

El canal Congreso en Directo y su señal televisiva es muy apetitosa para las televisiones de ámbito regional, comarcal y municipal al brindarles la posibilidad de ofrecer imagen y sonido de sesiones plenarias de alto interés informativo o de comisiones cuando tratan asuntos del concreto ámbito geográfico de las mismas, al darles un plus que les convierte en algo más que una televisión local, lo que hace crecer la audiencia sin que pueda saberse el número de televidentes que aportan (...) Es más, hay un número alto de peticiones de videos por parte de los diputados relativos a intervenciones suyas cuya finalidad es repartirlos entre las televisiones locales o supramunicipales de su circunscripción electoral.

Preguntada sobre ello, Maria Cristina Cacho San José, entonces Jefa del Departamento de Medios de Comunicación del Senado, nos confirma lo dicho por sus colegas del Congreso de los Diputados respecto de TV Senado, también señal institucional³⁶⁵.

En otro orden de cosas, quien fuera responsable directo de la «señal institucional televisiva» —hoy, Congreso en directo— y más tarde del Canal Parlamentario, el Dr. Fernando Huertas Jiménez, profesor de la Universidad Complutense (Madrid) comenta que tiene segmentada la audiencia (Huertas, 2005) en «microaudiencias temáticas» puesto que la audiencia de un canal parlamentario es heterogénea:

- Audiencia fija.

Reducida, pero muy influyente, formada por tres tipos de receptores:

³⁶² Ídem.

³⁶³ Cabe recordar aquí lo dicho por Maria Cristina Cancho San José en artículo ya citado respecto de la causa de supresión del Canal Parlamento del Senado: los costes puestos en relación con el bajo número de televidentes.

³⁶⁴ Encuentro tenido el día 29 de junio de 2021 en Madrid.

³⁶⁵ Entrevista mantenida el día 30 de junio de 2021 en Madrid.

- Ciudadanos comprometidos o iniciados políticamente que se interesan por los debates y las acciones que llevan a cabo los diferentes partidos políticos que configuran la cámara.
 - Profesionales implicados en el ámbito de la política, desde militantes a altos cargos de la administración, pasando por asesores, concejales, sedes ministeriales, organizaciones sindicales, etc.
- Audiencia temática.

Esta es la generada por un debate concreto. Formada normalmente por ciudadanos, colectivos, profesionales o instituciones que se convierten en espectadores de Canal Parlamento porque se emite un debate sobre un tema que les afecta directamente. Por ejemplo, esto sucede con los debates regionalistas, es decir siempre que hay un pleno en el que se deciden cuestiones que afectan directamente a algún territorio, todos los medios de comunicación afincados en ese territorio se desplazan y demandan toda la información acerca de ese pleno o Comisión. De esta forma tienen la posibilidad de seguir en directo las cuestiones más interesantes para ellos.

- Audiencia ocasional.

Este tipo de audiencia surge respecto a una tema ocasional y excepcional con una cierta repercusión social, pero no una repercusión suficiente como para que las grandes retransmitan en directo las sesiones. Por ejemplo, Comisiones de investigación de casos polémicos, como la que surgió con el caso Prestige durante el gobierno de José Maria Aznar.

- Audiencia universal.

Generada por acontecimientos democráticos de extraordinaria importancia como el Debate del Estado de la Nación, la Sesión de Investidura, la Solemne Apertura³⁶⁶ o comparecencias del Presidente del Gobierno. Gracias a este tipo de espectadores se consiguen datos de audiencia razonablemente altos³⁶⁷, pero esto es algo ficticio ya que se consiguen gracias a las retransmisiones en directo que adoptan la señal audiovisual parlamentaria, no desde la señal del Canal Parlamentario”.

³⁶⁶ Se refiere a la Solemne Apertura de las Cortes Generales, acto presidido por S.M. el Rey, que tiene lugar una vez constituido el Congreso de los Diputados y el Senado, así como elegidos los miembros que componen sus respectivas Mesas, tras celebrarse elecciones generales a Cortes.

³⁶⁷ Se refiere a las televisiones públicas y privadas, pero no a los canales televisivos del Parlamento español.

B. INVESTIGACIÓN CUALITATIVA

Debemos decir, en primer lugar, que las imágenes, así como el sonido que se emiten por Congreso en Directo y Canal Parlamentario son las mismas.

La ventaja de Congreso en Directo, ofrecida también desde la web institucional, respecto del Canal Parlamentario es que todas las sesiones parlamentarias pueden ser vistas bien en directo o bien en diferido, y, en este último supuesto, llevar a cabo tanto el *flashback* (o tiempo pasado) como el *flash forward* (o tiempo futuro que está por venir). En TV Senado ocurre lo mismo.

El Canal Parlamentario ofrece en directo las sesiones parlamentarias del Pleno y de las Comisiones del Congreso de los Diputados, prevaleciendo las primeras sobre las segundas. En caso de «exceso» de estas últimas, es decir, de coincidencia en el tiempo de más de una sesión, se elige una de ellas según interés informativo, valoración que hace la Dirección de Comunicación³⁶⁸, y se graban las restantes, las cuales son emitidas en diferido tan pronto se pueda para no perder actualidad³⁶⁹.

Respecto de la neutralidad política de las emisiones se ha podido comprobar la misma. Las retransmisiones lo son en directo y aquellas otras que se retransmiten en diferido no hacen otra cosa que demorar en el tiempo las captadas días atrás. No hay manipulación posible.

Quien fuera Director de Comunicación del Congreso de los Diputados hasta hace pocos años, D. Jesús Serrano, niega rotundamente que se den directrices políticas (comunicación personal, 30 de julio de 2021): “Jamás; ni entonces, ni nunca. ¿Qué me diste alguna, tú, cuando te ocupabas de la comunicación institucional? ¿Verdad que no? Pues yo, tampoco. Nadie”³⁷⁰.

Añadiendo:

“Con la Universidad Complutense pusimos las bases de los requisitos que debía cumplir una señal institucional: por una parte, un pleno respeto al procedimiento y a quien está en el uso de la palabra, así como cualquier circunstancia que afecte al debate —desde planos de referencia a otros miembros de la Cámara hasta incidentes en los escaños y las tribunas, si afectan al desarrollo del debate— y por otra, ofrecer las suficientes imágenes de recurso —planos de escucha, en el argot— para que las televisiones dispongan de material suficiente para montar las piezas de los informativos. Somos conscientes de que las imágenes que no demos no existen,

³⁶⁸ Entrevista realizada a la dircom del Congreso de los Diputados el día 29 de junio de 2021 en Madrid,

³⁶⁹ Cosa distinta es el parecer de los periodistas participantes en el *focus group* puesto que, al decir de uno de ellos, “...tienen una visión más institucional que informativa. Son medios oficiales que no siempre reflejan los momentos, las imágenes más interesantes desde el punto de vista periodístico”, mientras que otro añade que “las televisiones querrían hacer sus propias grabaciones con su propia realización y eligiendo los planos que más les interesan para diferenciarse y ofrecer exclusividad”.

³⁷⁰ Encuentro personal mantenido en Madrid el 30 de julio de 2021.

y de ahí nuestro compromiso en facilitar una señal institucional rica en planos de recursos". (Serrano Martínez, 2018).

Como me dijera el propio Jesús Serrano Martínez (comunicación personal, 29 y 30 de junio de 2021): "La cámara (de TV) debe estar allí donde se halle el balón (por noticia)"³⁷¹.

Quien fuera el responsable directo de la emisión de la señal televisiva tanto del Congreso de los Diputados como del Senado, y más tarde del Canal Parlamentario, el Dr. Fernando Huertas Jiménez (Universidad Complutense de Madrid) (1994), tiene dicho al respecto que:

Cuando la Universidad se hizo cargo de esta actividad, esperaba que la institución marcara los criterios que deberíamos seguir para llevar a cabo nuestro trabajo, sin embargo, y esto nos parecía inaudito, nunca, en ningún momento, nos llegó la más mínima sugerencia de cómo debíamos realizar los programas. Éramos nosotros los que, con nuestro criterio profesional, teníamos que decidir lo que allí había que hacer.

Desde otra óptica, la del periodista que está haciendo su trabajo en sede parlamentaria, en este caso Dña. Pilar Cernuda (2005), dijo:

Creo, después de haber viajado a multitud de parlamentos fuera de España, incluso parlamentos autonómicos, que el Congreso de los Diputados y el Senado, que son los que conozco bien, son probablemente las Cámaras en las que se trabaja con mayor libertad del mundo (...). Nada que ver con lo que ocurre en otros países.

En nuestro visionado, nada nos ha indicado que lo dicho anteriormente haya sufrido alteración alguna, por lo que certificamos la exquisita neutralidad política de los tres «canales» televisivos. Sin embargo, nos cuestionamos si la retransmisión íntegra de los debates parlamentarios es un buen modelo para concitar el interés de la ciudadanía. A este respecto, Pau i Vall (2005), tiene dicho lo siguiente:

"Los canales parlamentarios no consiguen su objetivo al no tener mucha audiencia, que es informar a los ciudadanos de la actividad parlamentaria, lo que significa que los medios para hacer llegar el mensaje no son los adecuados a los objetivos que persiguen".

Tras la visión realizada, entendemos que razón no falta. Si se realizaran auditorías sobre la audiencia obtenida, tal vez se podría llegar a la misma conclusión. A pesar de su no existencia, entendemos que una cosa es hacer llegar a la población los debates parlamentarios de manera íntegra y otra distinta es que este método sea eficiente. Dudamos que lo sea, al menos con respecto a todas las sesiones en Pleno o en Comisión, y creemos que, al menos Canal Parlamentario, debería ser vehículo de edición de programas de actividad parlamentaria de producción propia, realizados bajo criterios profesionales, de

³⁷¹ Encuentros personales tenidos en Madrid en fechas 29 y 30 de junio de 2021.

manera que sean objeto de mayor interés para una audiencia cuya característica principal, sino única, es el parlamentarismo y la política. Me refiero a resúmenes de debates y a noticiarios ágiles.

Al decir del ya citado Pau i Vall (2005), “se trataría de adaptar en la medida de lo posible, el tiempo parlamentario al tiempo informativo”. Y a fe que nuestra experiencia parlamentaria nos dice que ambos tiempos casi nunca han ido al unísono. En esto, tanto el Congreso de los Diputados como el Senado, son paquidérmicos merced a sus respectivos reglamentos y a los trámites que estos imponen. Pero Pau i Vall no se refiere a este tipo de distanciamiento, sino al puramente informativo entendido como aquél en que sí se produce la noticia. Esto, junto con la segmentación de públicos del profesor Huertas Jimenez, más arriba reproducida, podría aconsejar modificar de audiencia la actual programación del Canal Parlamentario por razones de audiencia.

Cabe añadir qué uso hacen los diputados/as y los senadores/aras y qué opinión les merecen a estos los canales televisivos institucionales, especialmente en el comparativo de los públicos y los privados.

Así, opinan los miembros de la Cámara Baja:

- En relación con la asiduidad que ven el Canal Parlamentario, el 36,19% dice verlo frecuentemente, el 63,43% responde que no y el resto, el 0,38% no contesta.
- A la pregunta, «¿Considera de utilidad el Canal Parlamento?»: un 8,41%, no responde, mientras el 34,88% contesta afirmativamente y el 65,12% lo hace negativamente.
- El 83,36% del total de la muestra se inclina a favor de que las imágenes cedidas por el Congreso de los Diputados a los canales privados y públicos de televisión lleven el logo institucional, cosa que no ocurre, mientras que el de quienes responden negativamente es de 13,75%, habiéndose abstenido un 2,77%.
- Puestos a escoger entre el Canal Parlamentario y los canales televisivos públicos y privados existentes en España como vehículos de mayor interés y seguimiento por parte de la ciudadanía en materia parlamentaria, tan sólo el 1,38% opta por el primero, mientras el resto indica los segundos.
- Se observa una cierta confusión respecto de la televisión. Dejando al margen el Canal Parlamentario, cuya sintonización es baja, el uso de los vocablos «Televisión» y «Canal Parlamentario» indica cierto desbarajuste, pues además de referirse a lo mismo, lo que realmente ven los diputados y las diputadas sea en el televisor de su despacho, sea en el móvil o sea en la web son las imágenes de El Congreso en directo o

señal de televisión, que además de enviarse a Torrespaña es la que se ofrece en circuito cerrado por todos los edificios del Congreso de los Diputados, por la web, por los iPhone y por las redes sociales.

Y así, los miembros de la Cámara Alta:

- A la pregunta de si ven con asiduidad TV Senado, no contesta la pregunta un 3,44% del total de parlamentarios y de parlamentarias. De quienes sí la han respondido, el 86,20% se han decantado favorablemente y el 10,36% han respondido negativamente a la cuestión planteada.
- Sobre si consideran de utilidad el Canal TV, un 96,55% responden afirmativamente, no habiendo nadie que haya respondido negativamente, pero este porcentaje lo es respecto del 94,85% de la muestra que han contestado a la pregunta, pues el resto ha optado por no definirse.
- Puestos en la disyuntiva de opinar sobre si la ciudadanía opta por informarse sobre la actividad del Senado mediante el Canal TV o los canales públicos y privados, el 13,79% del total de la muestra ha optado por la primera, mientras que el 86,21 % restante lo hace por la segunda.
- Con respecto a si el logo del Senado debe aparecer en las televisiones públicas y privadas cuando estas hacen uso de las imágenes donadas por el mismo, el 72,41% del total de la muestra responde afirmativamente, mientras que el de quienes responden negativamente es de 25,86%³⁷².

De lo que se deducen dos corolarios: ni los propios parlamentarios ven asiduamente el Canal Parlamentario, y estos tienen la convicción de que la información parlamentaria más vista es la ofrecida por los canales privados y públicos de televisión; no, la ofrecida por las Cámaras.

Por su parte, los portavoces de grupos parlamentarios tampoco siguen preferentemente la actividad parlamentaria televisada por los cauces institucionales, sino que lo hacen por los medios públicos y privados de televisión.

³⁷² Obsérvese que mayoritariamente tanto los diputados/as como los senadores/as son partidarios de ceder las imágenes televisivas de la institución a las televisiones públicas y privadas, pero con una condición: que figure el logo de esta. Al respecto, el antiguo dircom del Congreso de los Diputados, D. Jesús Serrano, en conversación telefónica tenida el día 11 de enero de 2023 me dijo lo siguiente: “Esto fue debatido cuando la creación de la señal televisiva, pero nos encontramos con que las cadenas de televisión se negaron al poner estas continuamente su propio logo y al no disponer, nos dijeron, de espacio suficiente para el nuestro”.

Dicen más: la programación televisiva de las Cortes Generales es anodina, lo cual resulta coincidente con Pau i Vall.



CASO DE ESTUDIO 4

**LAS WEBS
DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS
Y DEL SENADO**

I. INTRODUCCIÓN

La página web del Congreso de los Diputados se inauguró el 15 de junio de 1997 en el marco de la celebración de los primeros veinte años de las primeras elecciones democráticas. Fue la primera página web parlamentaria de España. El Senado lo hizo en septiembre del mismo año.

Sin embargo, ambas páginas fueron remodeladas en junio de 2007 y en abril de 2000, y, más tarde, ampliadas en sus contenidos, hasta llegar a la apariencia actual.

Hoy aparece como el vehículo más potente que disponen ambas cámaras para comunicar.

II. INVESTIGACIÓN

De lo investigado, se deduce que las páginas web del Congreso de los Diputados y del Senado tienen naturaleza institucional y en ningún caso política, puesto que su objeto es comunicar y transmitir la información de cada cámara legislativa como institución esencial del Estado³⁷³.

En la práctica, se han convertido en el principal medio para conocer y dar a conocer el trabajo parlamentario. No tan solo o únicamente al y para el ciudadano, que también, sino para los propios actores del parlamentarismo, los diputados y los senadores, así como para los medios de comunicación y hasta para los mismos funcionarios de ambas cámaras.

De ahí se infiere que, si bien internet ya rompió moldes, la entrada en funcionamiento de las dos webs institucionales pertenecientes a las Cortes Generales marcaron un antes y un después en la comunicación institucional de las mismas. Tanto el Congreso como el Senado se convierten, metafóricamente, en dos palacios de cristal: todo, absolutamente todo, se halla expuesto al escrutinio de terceros, de los periodistas y de la población en general; desde los proyectos de ley a las preguntas por escrito realizadas al Gobierno pasando por los proyectos y las proposiciones legislativas, los tratados internacionales, los debates, las sesiones de Pleno y de Comisión con sus órdenes del día y la documentación que acompaña a los mismos, las interpelaciones, las mociones, los archivos, las biografías de diputados y de senadores, así como su quehacer en el Parlamento. Todo, absolutamente todo, se halla en las webs de cada una de las dos Cámaras. Con una única excepción: las actas de las reuniones de la

³⁷³ “La forma política del estado español es la monarquía parlamentaria” (1978, España, art.1.3 CE).

Junta de Portavoces del Congreso de los Diputados, que siguen considerándose secretas por más que sus acuerdos y los debates habidos se difundan a los cuatro vientos por parte de sus miembros, los mismos que persisten en negarse a que vean la luz. El Senado las hace públicas y además dispone de portavoz del órgano de gobierno que informa de los acuerdos tomados tan pronto finaliza la reunión de la Mesa.

Partiendo de la autonomía constitucionalizada de cada cámara legislativa, sus webs, sus contenidos y sus actualizaciones, no van tampoco en paralelo. Ni tan solo su presentación y su estructura. En consecuencia, sus páginas principales son diametralmente distintas, lo cual en nada ayuda a quien accede a las mismas al objeto de hacerse con alguna información de su interés. Sin embargo, ambas son fruto de la intersección de la tecnología y política (Medina, en Rubio, 2014), de las recomendaciones dadas por la Unión Interparlamentaria Internacional (UI) y del Global Center for ICT in Parliaments, de la introducción en los reglamentos de la normativa sobre transparencia³⁷⁴, de la necesidad de interconectar —que va a más— con el cuerpo electoral y de la voluntad política de sus respectivas Mesas. Y, finalmente, ambas cumplen de manera más que aceptable su cometido de comunicar hacia el exterior de las Cámaras.

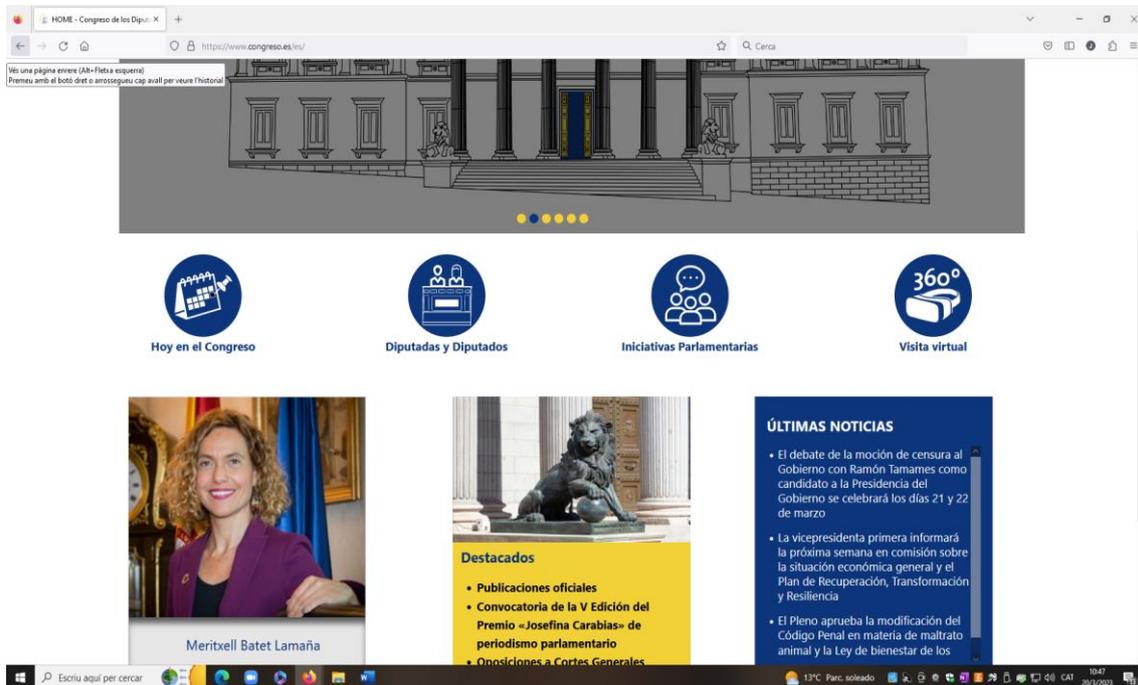
Se puede decir, en consecuencia, que las webs parlamentarias —de las Cortes Generales— ofrecen una multiplicidad de fuentes de información acerca de la institución parlamentaria que, además, es veraz y siempre está actualizada. Dicha variedad de fuentes que ofrecen las webs no tan sólo lo es sobre todos los procesos parlamentarios, sino que también sobre los trabajos, su contenido y su desarrollo. Todo aquello que está en las manos de diputados y senadores, también está al alcance del ciudadano y, por supuesto, de los *mass media*, por lo que puede aseverarse que las webs parlamentarias se han convertido en instrumentos esenciales para cumplimentar el principio de publicidad, inherente a toda asamblea legislativa desde el nacimiento de estas, el principio de transparencia y el derecho de acceso a la información, incluso en tiempo real, por lo que podemos concluir que las webs constituyen el eje central para el acceso a cuanto sucede en el Congreso de los Diputados y el Senado, como coincidieran en decirnos Charo Rodríguez García, Directora de Comunicación, y Miguel Ángel Gonzalo Rozas, *webmaster*, ambos del Congreso de los Diputados³⁷⁵.

Para bien y para mal, en base al principio de autonomía, cada una de las dos cámaras que integran las Cortes Generales no solamente disponen de su propia web institucional, como anteriormente se ha dicho, sino que además presentan distinta página principal, con lo que la metodología empleada para los buscadores también es diferente. Esto, a nuestro juicio, es un hándicap para

³⁷⁴ Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

³⁷⁵ En sendas entrevistas realizadas los días 29 y 30 de junio de 2021.

quienes no están acostumbrados en demasía al uso de las webs. Véase sus páginas principales:



Página principal de la web del Congreso de los Diputados



Página principal de la web del Senado

La disparidad que se observa es paralela a las herramientas de búsqueda y visualización de la información que contienen. A nuestro entender, es muy

importante para los ciudadanos que las webs dispongan de fáciles motores de búsqueda y, por consiguiente, de acceso cómodo a la información que contienen y ofrecen. En el comparativo, sale ganando el Senado. Su página principal es «limpia» en relación con la del Congreso de los Diputados y ayuda al resultado que debe alcanzarse; a saber, situar con claridad al potencial usuario ante «un mueble que contiene numerosos cajones», en cada uno de los cuales hay información de interés, pero que quizás «no sea del interés» de quien accede a la página principal que hace de «vestíbulo y distribuidor». En este punto, hacemos nuestra la aseveración de Rubio Núñez (2014):

“Uno de los mayores errores que siguen teniendo las webs es que...ofrecen información interesante para aquellos que ya estaban interesados, pero no han acertado al tratar de llegar a los que no están. Las webs parlamentarias siguen siendo webs de y para los expertos, dejando de lado a los que deberían ser sus protagonistas, los ciudadanos”.

Esta realidad, debería llevar a las Mesas, en su calidad de órganos de gobierno de las Cámaras, a calibrar el lenguaje para que sea sencillo y accesible; contextualizar las informaciones que sean más técnicas a fin de que no se conviertan en barreras inaccesibles para el común de la ciudadanía, y a poner el foco de las webs en los potenciales usuarios no avezados y no en los expertos en el manejo de webs. Estamos hablando de mejorar no tan sólo el lenguaje — en todo lo relativo a internet hay un exceso de barbarismos de origen anglosajón—, sino el diseño, la propia configuración de los menús, estructura de las páginas, etc., al objeto de facilitar la búsqueda.

Sin embargo, es decir, a pesar de que las páginas principales sean distintas, así como sus herramientas de búsqueda y visualización de la información, lo cierto y verdad es que la oferta de contenidos es muy similar entre las webs del Congreso de los Diputados y el Senado, observándose, además, que ambas cumplen las recomendaciones dadas por la Unión Interparlamentaria Internacional (UI) y del Global Center for ICT in Parliaments. Por lo tanto, se hallan homologadas respecto del común de las webs parlamentarias de nuestro entorno europeo y occidental³⁷⁶.

³⁷⁶ A pesar de ello, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su Informe sobre revisión de sus recomendaciones en materia de publicidad activa correspondiente al año 2022 respecto del Congreso de los Diputados, le otorga a este un índice de cumplimiento del 93% respecto del año anterior. Y, además, observa la persistencia de algunos de los déficits evidenciados en dicha evaluaciones, tales como: 1) La información sobre la normativa aplicable sigue publicándose al margen del Portal de Transparencia, que se halla en la web institucional, concretamente en el “acceso a la Institución”; 2) Siguen sin publicarse el Registro de Actividades de Tratamiento; 3) No se incluye el porcentaje de gasto que cada uno de los procedimiento de licitación suponen sobre el gasto total; 4) No se incluye información sobre las indemnizaciones percibidas por altos cargos de la Administración Parlamentaria con ocasión del abandono del puesto; y 5) No se informa sobre la fecha de actualización de la información obligatoria publicada. Respecto del Senado, el CTBG señala un índice de cumplimiento del orden del 91,1% respecto del año anterior, pero sigue observando déficits en relación con la información que se ofrece sobre el Registro de Actividades de Tratamiento, la no publicación de las modificaciones introducidas en los

De esta forma, ambas ofrecen información completa sobre sus respectivas cámaras en dos grandes vertientes:

- La general básica: presentación a cargo de las presidencias, historia, organización interna, procesos legislativos, control al Gobierno, directorio de servicios, presupuesto, archivo, publicaciones, documentación, información histórico-artística de sus edificios, visita virtual, funcionamiento, posición en el entramado institucional-constitucional, visitas y solicitud de documentos.
- La específica sobre actividad: convocatorias de Mesa, Junta de Portavoces, Pleno y Comisiones, órdenes del día, textos de las iniciativas, enmiendas a las mismas, seguimiento actualizado del procedimiento parlamentario con la documentación que le acompaña, registros de votaciones, listado de diputados y de senadores con sus correos electrónicos, sus teléfonos, partido político y grupo parlamentario al que pertenecen, breve biografía, trayectoria profesional, política y parlamentaria, actos institucionales y otros que se celebran en sede parlamentaria. Además de presentación de libros, jornadas, conferencias..., redes sociales y posibilidad de seguimiento en directo de sesiones plenarias, sesiones de comisión y actos institucionales, vía *streaming*.

Las webs, además, contienen herramientas de contacto, comunicación e interacción con los ciudadanos. Ya se dijo en el capítulo quinto que fue el Senado la primera de las Cámaras que se abrió a la participación de la ciudadanía en sus trabajos parlamentarios con motivo de la creación en 1998, durante la VI Legislatura, de la Comisión Especial de Estudio sobre las posibilidades y problemas de las redes informáticas, popularmente conocida por «la Comisión de Internet». En la Legislatura XIV y en el Congreso de los Diputados —2020, XIV Legislatura— se constituyó la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica tras el Covid-19, en la que participaron entidades y grupos de ciudadanos aportando ideas, propuestas, etc., a través del «buzón electrónico». Ambos hitos constituyen muestras de la capacidad de las Cortes Generales para afrontar lo que se ha venido en denominar Parlamento Abierto o E-democracia, que no es objeto de esta tesis doctoral.

A pesar de lo dicho previamente en cuanto a dificultad de uso de las webs institucionales, según nuestro entender, no por ello ha dejado de aumentar el número de usuarios de estas.

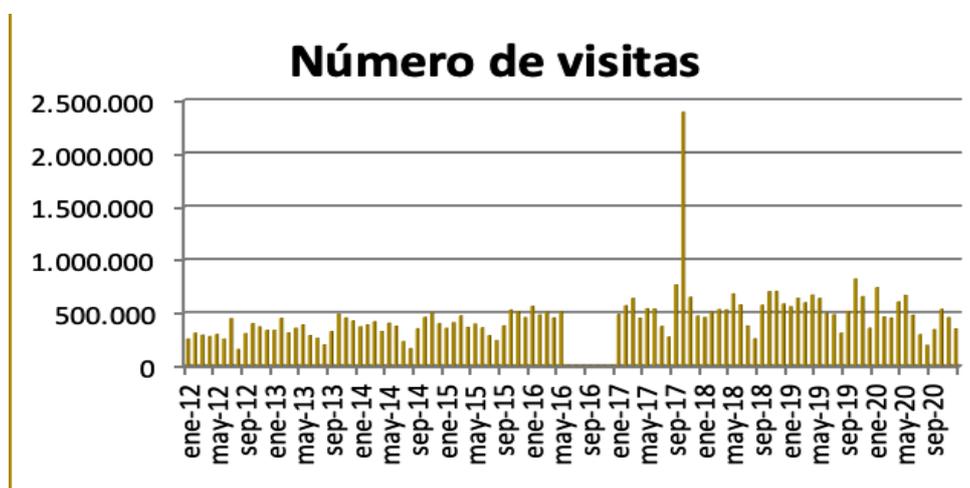
convenios vigentes y la no actualización de la información estadística relativa a la contratación, pues está referida al año 2020.

Así, en el Congreso de los Diputados, en el periodo que va de diciembre de 2012 a diciembre de 2020, se ha dado la siguiente fotografía de su evolución, que ha sido extraída de los datos estadísticos facilitados por el Jefe de la Unidad de Coordinación y Planificación de Proyectos del Gabinete del Secretario General.

MES	VISITANTES DISTINTOS	NÚMERO VISITAS	PÁGINAS VISITAS
Dic-12	195.474	339.247	8.764.436
Dic-13	246.688	428.215	5.267.133
Dic-14	236.573	400.882	2.153.577
Dic-15	304.709	458.624	1.998.762
Dic-16	926	11.949	2.404.081
Dic-17	290.386	473.720	3.143.481
Dic-18	337.919	586.327	5.130.148
Dic-19	231.719	358.943	2.341.685
Dic-20	208.521	352.509	10.643.118

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por el Congreso de los Diputados

El número de visitas recibidas por parte de la web del Congreso de los Diputados, en el periodo que va de enero de 2012 al setiembre del 2020, registra la siguiente evolución:



Fuente: Congreso de los Diputados

Se observa, en primer lugar, un crecimiento progresivo a partir de mayo de 2017, no falto de algún decaimiento, con agrupamiento alrededor de los 500 000 visitantes. En segundo lugar, un aumento sobresaliente de visitas en noviembre de 2017 —casi 2,5 millones— coincidiendo con la plena aplicación del artículo 155 CE a Cataluña, la entrada en prisión de líderes independentistas, la disolución del *Parlament* de Catalunya y la convocatoria de nuevas elecciones

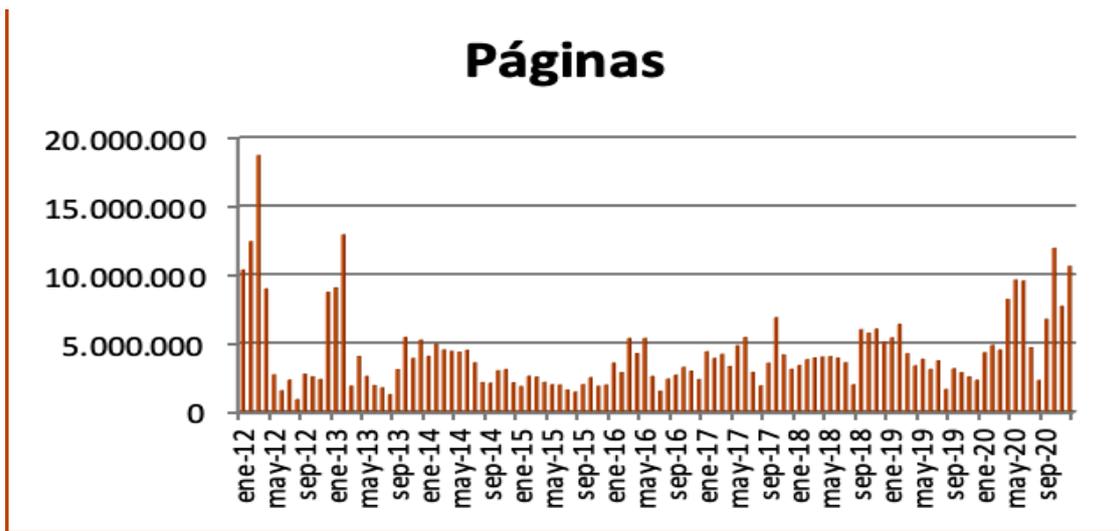
autonómicas en esta comunidad autónoma. Debe tenerse presente que, si bien el visto bueno a la aplicación del citado artículo constitucional tuvo lugar en el Senado, es en el Congreso de los Diputados donde más control a su seguimiento y al Gobierno se ejerció, siendo esta la causa probable de dicho crecimiento exponencial de visitas sufrido por su web.

Que sea la causa probable también lo avala la gráfica relativa a los visitantes «distintos» de los habituales, que se observa en la siguiente, distinguiéndose igualmente el mes de noviembre de 2017, con 1,5 millones de nuevos visitantes.



Fuente: Congreso de los Diputados

Por lo que respecta al número de páginas de la web vistas en igual periodo, la gráfica es la siguiente:



Fuente: Congreso de los Diputados

Se observa aquí un proceso muy irregular, siendo llamativo el decaimiento habido entre mayo y diciembre de 2012, que se repite en el intervalo que va de febrero a agosto de 2013, así como la progresiva bajada observada desde febrero de 2019 a diciembre del mismo año, cuyas causas no alcanza a comprender este doctorando. Empero, aunque sea de manera inexacta, los resultados señalados sí concuerdan con el número de visitas registrados, algo que debe entenderse como normal por la correspondencia registrada.

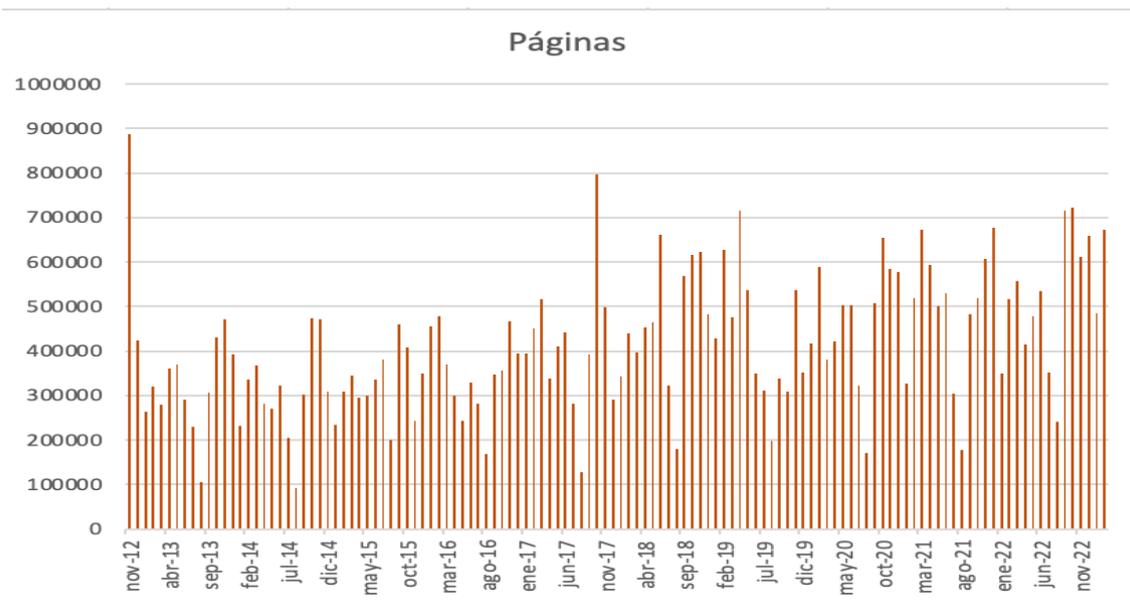
Se percibe, asimismo, un aumento de páginas visitadas a lo largo de 2020 con la única excepción del mes de agosto, algo normal al centrarse en esos treinta y un días el periodo estival/vacacional por excelencia de los españoles.

En el Senado, tomando como fecha de partida el mes de febrero de 2013 y como finalización el mes de febrero de 2023, y siempre en base a la estadística facilitada por el Jefe del Servicio de Información, el progreso habido es el siguiente:

MES	VISITANTES DISTINTOS	NÚMERO VISITAS	PÁGINAS
Feb-13	26.418	65.626	320872
Feb-14	32.171	74.877	334.878
Feb-15	35.438	78.948	309.234
Feb-16	55.216	118.928	478.943
Feb-17	50.081	121.920	450.241
Feb-18	61.697	139.614	439.920
Feb-19	104.718	213.624	627.721
Feb-20	74.637	173.697	589.566
Feb-21	83.557	178.946	519.812
Feb-22	90.701	185.769	515.921
Feb-23	124.009	259.367	673.378

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por el Senado

La evolución del número de páginas vistas en el periodo noviembre 2012-noviembre 2022, correspondientes a la web del Senado fue la siguiente:



Fuente: Senado

De la anterior gráfica, se deduce que el punto más álgido respecto de las páginas visitadas se alcanza entre junio y noviembre de 2017, mientras que el número de visitas más bajo se obtiene en agosto de 2013, periodo intersesiones para los senadores y vacacional para la mayoría de la población.

En igual intervalo temporal, y siempre referida a la web del Senado, la gráfica relativa a visitantes «distintos» es la que sigue:

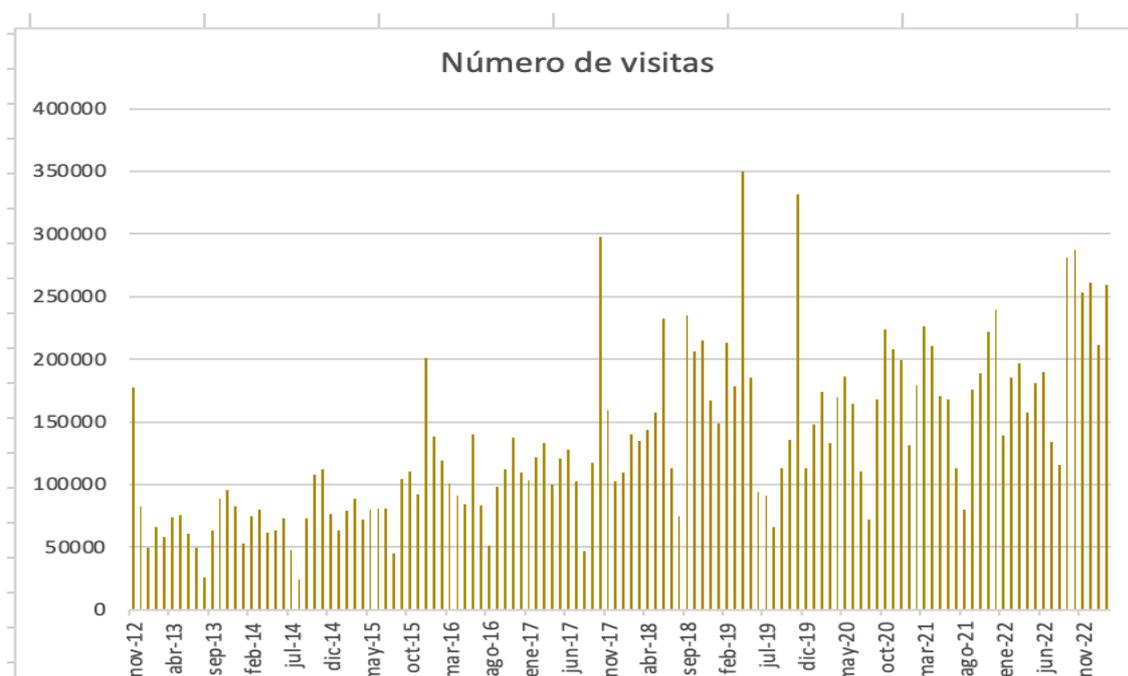


Fuente: Senado

Se deduce, por consiguiente, que agosto de 2014 es el mes con menor número de nuevos visitantes y que en noviembre de 2019 es cuando se alcanza el mayor número de esta tipología de usuarios de la web del Senado.

También se ve cierto crecimiento progresivo, no exento de caídas, entre enero de 2019 y marzo de 2020, lo cual indica una inequívoca tendencia a la estabilidad de visitantes distintos a los habituales que se acerca a los 90 000-100 000 como promedio.

Y en cuanto al número de visitas contabilizadas en la web del Senado, se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente: Senado

Se observa que el mes de noviembre es el más propicio para las visitas a la web y que el de agosto marca el punto más bajo de las mismas, aunque el de 2021 destaque al alcanzar un número de consultas que se sitúa a medio camino entre las 50 000 y las 100 000.



CASO DE ESTUDIO 5

**LAS REDES SOCIALES USADAS POR
EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS
Y EL SENADO**

I. INTRODUCCIÓN

Dice el profesor Castells (2009) que:

“Una red es un conjunto de nodos interconectados. Los nodos pueden tener mayor o menor relevancia para el conjunto de la red, de forma que los especialmente importantes se denominan “centros” en algunas versiones de la teoría de redes. En todo caso, cualquier componente de una red (incluidos los “centros”) es un nodo, y su función y significado dependen de los programas de la red y de su interacción con otros nodos de ésta. (...). No obstante, todos los nodos de la red son necesarios para el funcionamiento de la propia red, aunque las redes permiten cierta redundancia como salvaguarda para su propio funcionamiento. (...) Los nodos existen y funcionan exclusivamente como componentes de las redes. La red es la unidad, no el todo”.

Siguiendo a Monge y Contractor (2003), citados por Castells: “Las redes de comunicación son las pautas de contrato creadas por el flujo de mensajes entre distintos comunicadores en el tiempo y en el espacio”.

Por lo que se llega a la conclusión de que las redes procesan flujos, que estos son corrientes de información entre los nodos y que las redes sociales, en el mundo virtual, son sitios y aplicaciones que operan en niveles diversos, pero siempre permitiendo el intercambio de información entre personas y/o empresas. En otras palabras, las redes sociales son estructuras formadas en Internet por personas u organizaciones que se conectan a partir de intereses o valores comunes. A través de ellas, se crean relaciones entre individuos y todo tipo de entes. Lo hacen de forma rápida, sin jerarquía o límites físicos, y además usando tanto la razón como la emoción (Cantero, 2018), especialmente esta última, por lo que, habiendo un exceso de información (Delgado-Iribaren, 2001), se hace obligado seleccionar la información importante si no se quiere vivir de la «videopolítica» o «política del espectáculo», en el terreno de la comunicación política, entendida esta como una colección de frases sencillas e impactantes³⁷⁷ y porque «además de información hace falta pensar, tener ideas» (Gonzalo Quirós).

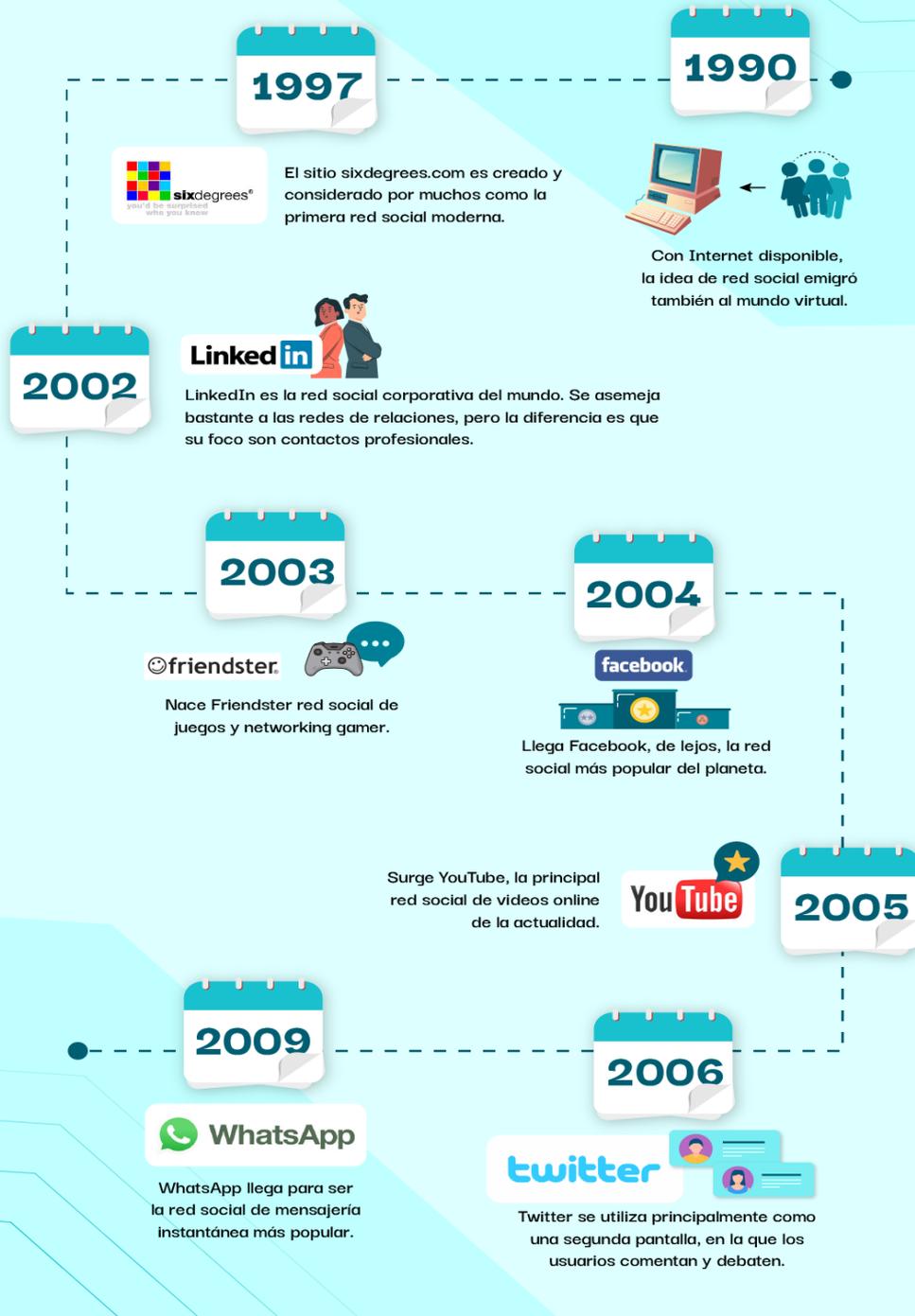
De esta forma tendríamos³⁷⁸:

³⁷⁷ Delgado-Iribaren nos advierte que *“la información además permite la máxima manipulación: de un discurso de treinta minutos, tan sólo se recogen treinta segundos, y no necesariamente los fundamentales”*.

³⁷⁸ Según RD Station.

REDES SOCIALES

En los primeros 16 años



Se observa con nitidez que, estando internet disponible, fue en la década de 1990-2000 cuando la idea de red social emigró también al mundo virtual. Sin

embargo, y por lo que hace referencia a España, es con la llegada del siglo XXI que se implantan. Desde entonces, la expansión de las redes sociales no tiene pausa y su crecimiento es exponencial. Baste decir que una encuesta de la empresa Statista³⁷⁹ afirma que su crecimiento continuo de uso y de número de usuarios en nuestro país se situará por encima de los 3,5 millones de personas a finales de 2023.

En estos momentos, tanto el Congreso de los Diputados como el Senado tienen perfil propio en las redes sociales Twitter, Facebook, YouTube e Instagram; es decir, las cuatro más usadas en España y que también se hallan entre las más utilizadas en el mundo, excepción hecha de LinkedIn³⁸⁰. Y, por supuesto, en una y otra cámara legislativa el uso del WhatsApp se ha convertido en algo absolutamente normal por cotidiano en las relaciones de sus respectivos servicios de comunicación con los medios de comunicación y hasta con la ciudadanía en materia de solicitudes de información.

II. INVESTIGACIÓN

Según los ya citados D. Jesús Serrano³⁸¹ y Dña. Maria Cristina Cancho San José³⁸², el uso de las redes sociales por parte de las dos Cámaras que integran las Cortes Generales:

“Facilitan en un acercamiento entre el Parlamento y la ciudadanía, informan y distribuyen información, son herramientas de comunicación muy ágiles, hacen un seguimiento de la actividad parlamentaria en tiempo real, suministran la actividad parlamentaria en tiempo real, reduciendo así el lapso de transmisión de la información, crean un espacio para la participación y el diálogo, fomentan la transparencia del Parlamento, generan debate y son parte esencial de la estrategia de comunicación”.

Serrano señala, asimismo, que los criterios usados son:

“Los contenidos deben actualizarse de forma continúa sin caer en una sobresaturación de mensajes, la inmediatez de la información ofrecida, la interacción, la monitorización constante de lo que se dice en las redes sociales respecto del Parlamento, intervenir solamente en el caso de hacerse muy necesario, la detección de *fake news* y su refutación, el tono institucional no propagandístico y

³⁷⁹ Consulta realizada el 8 de junio de 2023.

³⁸⁰ Fuentes: <https://www.seoptimer.com> y <https://www.holaseo.es>. Consulta realizada el 27 de marzo de 2023.

³⁸¹ Primer Director de Comunicación del Congreso de los Diputados. Entrevista personal llevada a cabo los días 28 y 29 de junio de 2021 en Madrid.

³⁸² Jefa del Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación Social del Senado. Entrevista personal realizada en Madrid el día 30 de junio de 2021.

no partidista de los contenidos, adaptación en lo posible del contenido a las características y públicos de cada red, y el componente audiovisual”.

Sin embargo, como bien señalaba González Martínez (2018), asesora facultativa de las Cortes Generales adscrita a la Dirección de Comunicación del Congreso de los Diputados, mucho antes de que las Cortes Generales hicieran uso de la redes sociales, «las prácticas de comunicación del Parlamento se han adaptado al proceso de “convergencia digital”» que han vivido en la última década los medios de comunicación, un concepto que Ramón Salaverria, Pere Masip y José Alberto García-Avilés definían como un proceso de «integración de herramientas, espacios, métodos de trabajo y lenguajes anteriormente disgregados, de forma que los periodistas elaboran contenidos que se distribuyen desde múltiples plataformas, mediante los lenguajes propios de cada una».

Es cierto, pues, que la evolución de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado no ha sido otra cosa que una constante adaptación a los cambios producidos por las tecnologías. No sólo esto, sino que los receptores del mensaje institucional también han realizado esa acomodación y, por consiguiente, ha influido igualmente en la transformación de aquella, entendida por su contenido, evidentemente que sí, pero también por los instrumentos que sirven a la comunicación. Obsérvese el devenir del estudio de casos de esta tesis doctoral y se tendrá una instantánea correcta por precisa de los cambios habidos que, como dice el catedrático de Periodismo José L. Dader, invocando a Anthony Smith, “la tecnología de las comunicaciones ha condicionado y orientado siempre el desarrollo de la actividad parlamentaria” (García Campos, E.M, 2011).

Siendo así y tratándose de una comunicación institucional evolutiva en el tiempo, en los medios y en el contenido, no es de extrañar, sino todo lo contrario, que las dos Cámaras que integran las Cortes Generales «hayan pasado de la nota de prensa al @Congreso y al @Senado»³⁸³ en concisa, integradora y expresiva conceptualización de la anteriormente citada María Cristina Cancho San José (comunicación personal, 30 de junio de 2021). Ha sido preciso, con todo, que transcurrieran más de cuarenta años para situarnos en la actualidad, lo cual viene a remachar todavía más lo dicho más arriba: la comunicación institucional de las Cortes Generales se explica como una permanente adaptación a los cambios que rentan las tecnologías.

Dicho lo cual, seguidamente se indican en qué redes sociales se hallan presentes el Congreso de los Diputados y el Senado, respectivamente:

³⁸³ Entrevista de fecha 30 de junio de 2021.

WhatsApp³⁸⁴
Twitter: @Congreso_es
You Tube: congreso.es.
Facebook: @Congreso-es
Instagram: congreso diputados

Y

WhatsApp
Twitter: @Senadoesp
YouTube: @elSenadoTV
Instagram: www.senado.es
Telegram³⁸⁵

Según el *Estudio anual de redes sociales de España 2023*³⁸⁶, de IAB Spain, WhatsApp es la red social más utilizada en España con 30,5 millones de usuarios en España. Es una aplicación de chat para smartphones que sirve para enviar mensajes de texto y multimedia entre sus usuarios. Su funcionamiento es similar a los programas de mensajería instantánea para ordenador más comunes, aunque enfocado y adaptado al móvil. Whatsapp permite llamadas y videollamadas mediante wifi y también incluye una versión para negocios llamada Whatsapp Business. La aplicación se ha convertido en un básico para todas las generaciones, ya que permite hacer llamadas y enviar y recibir mensajes, documentos, fotos y videos. Facebook sigue siendo la segunda red social más utilizada entre los españoles, sobre todo entre los mayores de 40 años. En España tiene una penetración enorme, ya que el 87% de la población cuenta con un perfil en Facebook. Entre sus funcionalidades destaca el uso de Facebook Messenger frente a la publicación de contenido o el consumo de contenido multimedia. Actualmente, después de 14 años de funcionamiento en España, sigue siendo una red importante para los usuarios, pero también para empresas, llegando a ser el porcentaje de uso de la plataforma del 78%. Sin embargo, Facebook también es la red con más porcentaje de abandono, ya que en torno a un 17% de la población ya no usa Facebook actualmente. En tercera posición, Instagram es la red social preferida por los jóvenes españoles, ya que más del 80% de sus usuarios tienen edades comprendidas entre 14 y 25 años. En 2022 ha alcanzado los 24 millones de usuarios y se ha posicionado como la red social con mayor índice de crecimiento en el estudio de este año, con un 20% más de usuarios en comparación con el año pasado. Esta red social fue pensada en un principio para compartir fotos, aunque entre sus funcionalidades

³⁸⁴ Existe discusión en torno a si WhatsApp es en realidad una red social atendido que es una estructura social compuesta por un conjunto de actores y uno o más lazos o relaciones definidos entre ellos. Sin embargo, IAB Spain así la considera en sus estudios anuales sobre las redes sociales en España. También lo incluyen Wasserman y Faust, en su *Análisis de redes sociales: Métodos y aplicaciones* (2013).

³⁸⁵ A finales de la XIV Legislatura. (Consulta realizada a Maria Cristina Cancho el día 28 de noviembre de 2023).

³⁸⁶ Consulta realizada el día 17 de junio de 2023

han ganado peso los formatos de vídeo corto como los *stories* y los *reels*. El tono fresco y basado en el vídeo hace que cada vez más empresas apoyen su estrategia de marketing en la publicidad en Instagram y en el formato de vídeo corto *reels*. Le sigue la plataforma social de vídeos YouTube se sitúa en cuarto lugar en frecuencia de uso. Según un estudio elaborado por IAB para este portal, su público objetivo es el más variado de todas las redes sociales, pudiéndose encontrar desde madres, líderes de opinión, amantes de la música... La mayoría en este caso se trata de usuarios entre 25 y 49 años, siendo los hombres de clase social media los más activos. Así mismo, el informe lo considera un usuario más familiarizado con el uso del blog y las redes sociales, innovadoras, seguidoras de las últimas tendencias y más permeables a la publicidad. Twitter (X actualmente) es la cuarta red social más popular en número de usuarios con unos 7 millones en España. De esta red social cabe destacar el aumento del uso en jóvenes de entre 16 y 24 años, justo al contrario de que lo que sucede con Facebook. Los hombres son los usuarios mayoritarios de Twitter tanto en España como en el resto del mundo. En España suponen el 63% frente al 37% de mujeres, mientras que en el mundo la diferencia se acrecienta con un 68% de hombres. Sus usuarios destacan la rapidez para informarse y compartir opiniones sobre temas de actualidad. Tiene una mecánica más dinámica que resulta especialmente atractiva para el público joven.

Siendo así y tomando como punto de referencia lo expuesto previamente, se deduce que las Cortes Generales están presentes en las cinco redes sociales más utilizadas en España³⁸⁷, con la singularidad de que el Senado ya está en Telegram³⁸⁸. Sin embargo, la que más crece es Tik-Tok³⁸⁹, lo cual se deberá tener en cuenta en un futuro nada lejano. Con todo, a fecha de cierre de la presente tesis doctoral no se ha tomado decisión alguna por parte de las Mesas de las dos Cámaras al respecto.

En el caso del Whatsapp, como se recoge en el capítulo sexto, su uso por parte de los servicios de comunicación de las Cortes Generales se destina de manera primordial a los periodistas parlamentarios para darles a conocer las previsiones temporales, contenidos de sesiones de Pleno y de Comisión, como también alteraciones de última hora.

Así, a la pregunta: «¿Cómo les llegan las convocatorias de Plenos, de Comisiones y de Comisiones y de los respectivos órdenes del día desde los servicios de comunicación del Congreso y del Senado? Y, ¿con qué

³⁸⁷ Según el *Estudio anual de redes sociales de España*, año 2023, de IAB Spain. (Consulta realizada el día 17 de junio de 2023).

³⁸⁸ Una de las diez apps más usadas en el mundo.

³⁸⁹ Así lo subraya *Cinco Días*, edición correspondiente al día 20 de mayo de 2023. (Consulta realizada el día 17 de junio de 2023).

periodicidad?», las respuestas de los periodistas participante en el *focus group* son las siguientes:

—A través de WhatsApp, fundamentalmente, y con una periodicidad diaria.

—Recibimos un *e-mail* de los respectivos departamentos de prensa con la agenda de la semana y de cada día. Pero, además, consultamos con frecuencia la web para convocatorias de última hora. Por lo tanto, con una periodicidad diaria y otra semanal.

—Diaria, y fundamentalmente a través del teléfono, Whatsapp o Telegram.

—Me llegan cada semana y en ocasiones a diario por varias vías: Whatsapp oficial, Telegram oficial, y por la página web.

—El Congreso manda semanalmente una previsión del pleno y de la agenda de la semana siguiente. Tanto por *e-mail* como por WhatsApp. Esa previsión es muy útil. Sin embargo, la previsión diaria que también envían no lo es tanto. Por ejemplo, la previsión diaria sobre el pleno es la misma todos los días. Es decir, en el caso de que la sesión del martes deje pendientes puntos de ese día para debatir y votar el jueves, ese cambio no se recoge en las previsiones del miércoles ni del jueves. Los cambios o novedades de los que suelen avisar sobre la marcha suelen ser ruedas de prensa o declaraciones de las que avisan los gabinetes de prensa de los grupos parlamentarios a la oficina de prensa. Se hace por wasapear.

—Cuando me acredité en 2005, el correo electrónico era el canal. Hoy en día todo es por el chat de Whatsapp de Comunicación del Congreso. Cada día recibimos un mensaje con la agenda del Congreso (haya pleno o no) y cuando hay semana de pleno el jueves anterior recibimos el orden del día. Se facilita también link a Youtube para seguir las convocatorias de prensa, un hábito surgido en la pandemia por la limitación de periodistas y que se ha mantenido.

En segundo lugar, a la pregunta: «En caso de cambios de última hora, ¿le son comunicados de inmediato? Las respuestas son las siguientes:

—Por *e-mail* diario. Pero también estamos atentos a la web.

—Al instante por WhatsApp.

—Sí, cualquier cambio o alteración de orden del día o pleno se comunica de inmediato por Whatsapp.

Por lo que el WhatsApp es la herramienta habitual de comunicación de las Cámaras con los periodistas acreditados ante las misma.

Respecto de las publicaciones y seguidores de los perfiles usados por el Congreso de los Diputados en las redes sociales durante esta última legislatura, la XIV, su Dirección de Comunicación nos facilita los siguientes datos³⁹⁰:

³⁹⁰ Lo hizo el día 14 de junio de 2023.

Twitter:

- Publicaciones: 17 000
- Seguidores nuevos: 79 000
- Impresiones: 26 millones
- Visualización de vídeos: 3,2 millones

Facebook:

- Publicaciones: 3800
- Seguidores nuevos: 79 000
- Impresiones: 48 millones
- Visualización de vídeos: 16 millones

Instagram:

- Publicaciones: 1200
- Seguidores nuevos: 19 000
- Impresiones: 4,1 millones
- Visualización de vídeos: 217 000

Por su parte, el Departamento de Contenidos, Redes Sociales y Producción Audiovisual, dependiente de la Dirección de Relaciones Institucionales del Senado, nos ha proporcionado «los datos por cada red social y las fechas desde que disponemos (de ellos)»³⁹¹, que son los siguientes:

Twitter:

- Publicaciones: Datos desde el 1 de febrero de 2021 hasta el 30 de mayo de 2023: 5407.
- Seguidores: En la actualidad, son 141 334.
- Incremento: Desde el 1 de junio de 2021 hasta el 30 de mayo de 2023, 8952 más.

YouTube:

- Publicaciones: En la actualidad, el perfil del Senado cuenta con 704 vídeos publicados, de los cuales 398 corresponden al periodo que va del 3 de diciembre de 2019 hasta el 30 de mayo de 2023.
- Subscriptores: El perfil del Senado cuenta con 4910 subscriptores en la actualidad. En el tiempo que va del 3 de diciembre de 2019 hasta el 30 de mayo de 2023 sumó 3291.

³⁹¹ En fecha 12 de junio de 2023. Por consiguiente, no se ofrecen datos de Telegram habida cuenta que en aquellos momentos el Senado ni disponía de cuenta en el mismo.

Instagram:

- Publicaciones desde el 12 de mayo de 2023 hasta el 6 de junio de 2023: 1218.

De lo que se deduce una correspondencia absoluta con las Notas de Prensa respecto del número de estas y cámara emisora³⁹². Quiere decirse que sobresale en número, el Congreso de los Diputados tanto en lo referente a publicaciones producidas como en contenidos de estas, mucho más volcados a la actividad parlamentaria en dicha institución que en el Senado.

Según el seguimiento realizado de las redes sociales con los perfiles del Congreso de los Diputados y del Senado a lo largo del mes de abril de 2023, se deduce el carácter netamente institucional de la información ofrecida, su inmediatez y el uso de componentes audiovisuales en aquellas donde es posible.

Sin embargo, en el concreto ámbito de las redes sociales aplicado a la comunicación institucional de índole parlamentaria, un correcto uso de las mismas, que abarca su utilización y su gestión, debería conllevar un mayor grado de acercamiento entre el Congreso de los Diputados y el Senado y el electorado, un incremento de la credibilidad de los mismos, un favorecimiento de su imagen corporativa, una mayor visibilidad de ambas Instituciones, la movilización de tradicionalmente poco interesados en la política³⁹³, el conocimiento de líderes de opinión con gran capacidad de persuasión e influencia (*influencers*) en las redes (Christakis y Fowler, 2010) y la interacción con el ciudadano y entre ciudadanos respecto de la actividad del Parlamento.

¿Se consigue parte o todo ello? Diríase que sí, pero la falta de un plan estratégico de comunicación en las dos cámaras legislativas españolas se convierte en un gran hándicap para dar una respuesta objetiva, probada y definitiva a esta pregunta. En consecuencia, aunque se presuma de haber alcanzado las finalidades previamente enunciadas, lo cierto y verdad es que no existe el grado de certeza necesario. Además, como dijera el profesor de Comunicación Dr. José Luis Orihuela (Universidad de Navarra)³⁹⁴, citado por las investigadoras doctoras Patricia Dúrantez Stolie y Raquel Martínez Sanz³⁹⁵:

³⁹² Véase Caso de Estudio 2.

³⁹³ Es por ello por lo que las dos cámaras integrantes de las Cortes Generales se dieron de alta o crearon su perfil en Facebook y en YouTube, según manifestaciones hechas por la Directora de Comunicación del Congreso de los Diputados y por la entonces Jefa del Departamento de Medios de Comunicación del Senado a este doctorando a finales de julio de 2021.

³⁹⁴ En entrevista realizada por la agencia EFE, disponible en <https://www.expansión.com/agencia/efe/2011/04/16/16064798.html>, (Consultado el 19 de abril de 2022).

³⁹⁵ Actas de las comunicaciones presentadas en el XVII Congreso Internacional de la Sociedad Española Periodística (SEP), *El community manager en los gabinetes de las instituciones políticas: nuevas competencias del periodista de fuente para una gestión eficaz de los medios sociales*, p. 154-180, Universidad de Valladolid, 2011.

“(...) la dinámica de los medios sociales exige bidireccional, transparencia y asumir que la participación en el entorno digital ha de mostrar una continuidad, un interés real, no fingido, por estar presentes en los debates generados al hilo de los intereses, preocupaciones o sugerencias ciudadanas (...)”.

Todo ello guía, ciertamente, la labor comunicativa que llevan a cabo las Cortes Generales en la red, pero reiteramos que sin planificación y sin evaluación posterior, no puede saberse.

Sin embargo, uno duda sobre si las redes sociales han reforzado la cultura democrática entre los ciudadanos, la cual va ligada, sin duda, a una mayor y mejor educación de amplia base social, así como también a una mayor estabilidad económica y a unos mejores servicios públicos (sanidad, infraestructuras, enseñanza...). Diríase, por los epítetos utilizados por los usuarios, que no. Las redes no pueden convertirse en un recoja-exabruptos, como así parecer serlo. Ni tampoco en una escupidera del malestar general.

Lo dice De Moradas Spa (2022) respecto de Twitter, pero también podría decirse de cualquier otra red social que permita visionar las opiniones de participantes en el debate que se genera:

“La amable imagen inicial de Twitter, como espacio social o ‘asamblea virtual’ de voces individuales y opiniones colectivas, sin dejar de ser cierta, se vio contrastada por dos principales disfunciones: la incontinencia de quienes se expresan agresivamente insultando o difundiendo mentiras, y el uso, cada vez más planificado, de este mismo instrumento para fortalecer el poder”.

¿Sirven a la comunicación? Es obvio que sí; y ahí está el caso de algunos estados autocráticos poniendo trabas tecnológicas a la misma, especialmente cuando la misma intenta expandir los valores democráticos y cuando se pone a disposición de la disidencia política.

Por el contrario, el bajo uso que los diputados y los senadores hacen del correo electrónico —dicho por Campos Domínguez (2014) y comprobado por este doctorando cuando las encuestas dirigidas a ambos grupos para conocer su opinión sobre las comunicación institucional y los servicios correspondientes³⁹⁶—, lleva a la conclusión de la existencia de un desinterés notable por interactuar con los ciudadanos. Debería verse, con todo, qué tipo de correos envían estos a sus representantes en las Cortes Generales, pero, no obstante, el solo hecho de que algunos parlamentarios no publiciten su correo electrónico o que el contenido de estos se halle «bajo vigilancia» de los servicios

³⁹⁶ De una población de 350 Diputados, tan solo 300 ofrecen su correo electrónico, por lo que habiendo respondido la encuesta circulada 72 parlamentarios de un total de 300, se corresponde a un 24%, que es la muestra final. Por lo que hace al Senado, la población se halla integrada por 201 Senadores, de los que sólo 170 dan a conocer abiertamente su correo electrónico, por lo que la muestra se queda en el 84,57% del total de la población, habiendo respondido la encuesta un total de 70 Senadores, equivalente a un 25% de la muestra. (Anexo 2).

de las Cámaras a solicitud del parlamentario es suficiente para tildarlo de desidia. Puede haber «brecha digital» e incluso «cansancio» respecto de algunos correos electrónicos que se reciben, pero no puede haberlas respecto de aquellos que sólo explican una concreta situación personal o grupal, solicitan su intervención para conseguir algo de interés general o simplemente acudan para que participen, como es el caso, en una investigación científica, por medio de dar respuesta a un cuestionario.

Lo que debería preocupar a diputados y senadores, entendemos, es la escenografía de los debates, sus contenidos, las descalificaciones que se dan en los mismos y un terrible etcétera que lleva a Coello de Portugal (2014) a decir que todo ello, juntamente con la descontextualización de los mismos respecto de lo que en verdad interesa a la población en el momento en que estos se producen:

“Podría conducir peligrosamente a la opinión pública a percibir falsamente al Parlamento como un foro incluso innecesario, en el seno de un entorno social fuertemente tecnologizado, determinando una casi completa sustitución de la vida parlamentaria por la tecnología digital, con los peligrosos inconvenientes de esta suplantación para la salud del régimen democrático”.

Entendemos, pues, que no es suficiente llevar un estadillo de tuits lanzados o de seguidores en Facebook u otras redes sociales, sino que lo suyo es comprobar el grado de calidad de la comunicación que se hace, porque la brevedad del mensaje, su emocionalidad temporal y su efectividad, como ya ocurrió con la televisión, propician la espectacularización del mensaje político.

No hay ninguna auditoria sobre esto último, y, entendemos, que debería haberla, pues la simple contabilización del número de mensajes emitidos y del número de ciudadanos que exponen su opinión no conduce a nada cualitativo excepción hecha de la estadística, con la añadida singularidad de que tampoco los hay³⁹⁷.

¿Se comunica institucionalmente? Sí, es evidente, y, en este supuesto, mediante las redes sociales. Cuando se comunica, el mensaje, ¿es acertado, no lo es, es mejorable? No se sabe, por cuanto no ha sido objeto de estudio, pero a este doctorando le parece que es muy mejorable. ¿Produce participación del receptor? Sí, dependiendo del tema, pero no tanto como algunos autores habían predicho (Campos, Dader...), pero es que además es inadecuada por agresiva y soez. Se echa en falta una planificación por objetivos y una posterior evaluación, como anteriormente se ha expuesto.

³⁹⁷ Ídem. 5.



CAPÍTULO OCTAVO

VERIFICACIÓN DE HIPÓTESIS

I. INTRODUCCIÓN

Llegado aquí, debe recordarse que el objeto central de esta tesis doctoral es el «estudio de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado en el periodo 1977-2023», como se estableció en el capítulo segundo.

Es el momento, pues, de verificar si las seis hipótesis planteadas en aquel capítulo fueron o no acertadas en virtud del trabajo investigador llevado a cabo.

Consecuentemente, el examen de comprobación de las suposiciones planteadas *ab initio* se hará en el marco de la metodología establecida en el capítulo tercero y del correspondiente marco teórico, capítulo cuarto, partiendo de los resultados obtenidos en los capítulos quinto y sexto, en los cinco casos de estudio, dos de ellos conteniendo tres subcasos, así como en los anexos correspondientes, que los avalan.

II. VALIDACIÓN DE LAS HIPÓTESIS

Se propusieron las siguientes:

A. PRIMERA HIPÓTESIS

La primera de las hipótesis, «Las “declaraciones institucionales” aparecen en la Legislatura Constituyente y es de facto el primer modelo de comunicación de cada una de las Cámaras que integran las Cortes Generales, junto a unas muy incipientes notas de prensa», ha sido plenamente verificada, remitiéndonos de lleno al capítulo quinto, al estudio de caso 1, así como al anexo 1.

En efecto, en la Legislatura Constituyente se hereda la nada en materia de comunicación institucional. No la hubo cuando las Cortes Españolas, simulacro de parlamento en tiempos del general Francisco Franco, y tampoco la hubo en el periodo 1977-1979 habida cuenta que se priorizó la redacción de la vigente Constitución de 1978.

En aquel bienio, como ya se dijo, la comunicación del Congreso de los Diputados, así como del Senado hacia el exterior queda en manos de los periodistas acreditados ante ambas Cámaras que apenas disponían de medios materiales para cumplir con su misión. Recuérdese que al poco espacio habilitado para llevar a cabo su quehacer informativo se unían unas pocas máquinas de escribir, papel de calco, unas seis cabinas telefónicas situadas tras los hemiciclos y un par o tres teléfonos fijos encima de la mesa de trabajo, es más, ninguno de ellos apto para llamar afuera de Madrid. Lo acabado de anotar

quedó ratificado por los propios periodistas parlamentarios y así consta en los pocos estudios existentes sobre aquella época.

Esta situación se alargó hasta bien entrada la II Legislatura Constitucional, cuando la inauguración del edificio Ampliación I, surtió de superior espacio y mayores medios para la «comunicación por intermediarios», entiéndese periodistas, entre los cuales cabe señalar las llamadas telefónicas a provincias y el fax, además de ponerse las bases para una comunicación institucional de verdad mediante la creación del Cuerpo de Asesores Facultativos integrado por periodistas e informáticos.

Las declaraciones institucionales aparecen en la Legislatura Constituyente, y siguen aún hoy, sin amparo reglamentario. Constituyen manifestaciones políticas del órgano parlamentario que las aprueba. Nacen en la etapa constituyente y en verdad son el primer patrón de comunicación de las dos Cámaras que integran las Cortes Generales. Lo son en la medida que imperó la «comunicación institucional ausente», es decir, la falta de comunicación institucional relativa a los trabajos parlamentarios que, eso sí, cumpliendo el principio de publicidad, se daban a conocer —y siguen dándose—, como en las Cortes de Cádiz, mediante el Diario de Sesiones, pero que, atendido el tiempo transcurrido y particularmente la existencia de periódicos, revistas y otras publicaciones impresas, así como de la radio y la televisión —pública y única—, precisaba de una maquetación poliédrica con medios propios del Congreso de los Diputados y del Senado o alternativamente de una habilidad comunicativa en la que la normalidad no fuera la excepcionalidad de las comparecencias del presidente de cada cámara ante los periodistas parlamentarios.

En aquel periodo, las declaraciones institucionales se centraron preferentemente en condenar los atentados terroristas de ETA y del GRAPO y en apoyar conmemoraciones, efemérides y acontecimientos de índole internacional, principalmente aquellos relativos a las Comunidades Europeas — hoy, Unión Europea— y a los llegados de las Naciones Unidas. Constituyen, por consiguiente, expresión de una voluntad de participar en eventos de marcado cariz democrático.

B. SEGUNDA HIPÓTESIS

La segunda de las hipótesis, «Hasta la creación del Cuerpo de Asesores Facultativos (1987) no existen servicios institucionales de comunicación propiamente dichos en las Cortes Generales», no ha sido verificada en su literalidad, puesto que a la contundencia de la redacción dada se opone el no automatismo de la ecuación «Cuerpo de Asesores Facultativos = Existencia de servicios de comunicación» por cuanto entre la creación de dicho cuerpo y la institucionalización de unos servicios de comunicación propiamente dichos

transcurre cierto tiempo en cada una de las dos Cámaras que integran las Cortes Generales.

Así, siendo cierto que, sin la creación del citado cuerpo, singularmente en lo referido a los periodistas, la comunicación institucional hubiera tardado en aparecer mucho más de lo que se demoró, por lo que la esencia de la creencia planteada sí ha sido confirmada, el proceso seguido tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado fue lento si se parte del objetivo de alcanzar una unificación de los servicios en una Dirección *ad hoc*. De hecho, en el Senado, aún no se ha llegado al mismo.

Esto se puso de relieve en el capítulo quinto, donde se recoge que, una vez realizadas las oposiciones al tantas veces repetido Cuerpo de Asesores Facultativos, la incorporación del «asesor periodístico» al organigrama de la Secretaría General en tanto cabeza de la Administración Parlamentaria se hizo progresivamente en función de las plazas cubiertas.

Se recogió igualmente que, si bien el Congreso de los Diputados se adelantó en esto al Senado a pesar de haberse tomado la decisión de crear dicho cuerpo en sesión conjunta de las Mesas de una y otra cámara, en ambas, los asesores periodísticos, se adscribieron a Secretaría General y no a una dirección existente, y que, en los dos estamentos parlamentarios, recibieron el nombre de servicios de prensa, por lo que recibieron de inmediato la función de acreditar a los periodistas parlamentarios de los servicios de protocolo.

A partir de esta inicial adscripción, y, singularmente cuando las dos cámaras legislativas se hacen con la gestión televisiva respecto de las sesiones plenarios, los Servicios de Prensa evolucionan de manera distinta. En el caso del Congreso de los Diputados, sus contenidos y los nuevos tiempos, aconsejan a su Mesa la creación de la Dirección de Comunicación, la cual va aglutinando todas las competencias en materia de comunicación institucional, amén de organizar las ruedas de prensa de los grupos parlamentarios y, en su caso, del Portavoz de la Mesa, construyendo un equipo de expertos en las distintas maneras de «comunicar» en función ya de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

No es el caso del Senado, como se puso de relieve en capítulos anteriores, lo que da como resultado final —hasta 2023— que los departamentos especializados, los de Relaciones con los Medios de Comunicación, de Contenidos, Redes Sociales y Producción Audiovisual y de Información, sigan dependiendo de la Dirección de Relaciones Institucionales.

Todo lo dicho atempera la segunda hipótesis en su literalidad, por lo que, como se dijo previamente, tan solo en parte ha podido ser comprobada o, alternativamente, se ha verificado de manera fragmentada, imperfecta o deficiente, ya que la firmeza de su planteamiento literal no tuvo en cuenta que el

ipso facto no podía darse de manera automática sino adaptativa a los tiempos y a los recursos y más cuando ni tan siquiera se vislumbraba en el horizonte los radicales cambios que comportarían el uso de las TIC.

C. TERCERA HIPÓTESIS

La tercera de las hipótesis, «La evolución de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado, entendida como aquella emitida por los correspondientes servicios de cada cámara, sigue un ritmo asimétrico», ha sido plenamente verificada gracias a la investigación recogida en los capítulos quinto y sexto y los casos de estudio con sus correlativos anexos.

En efecto, a partir de sendos acuerdos tomados en sesión conjunta de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado relativos, el primero, a la creación del Cuerpo de Facultativos de las Cortes Generales, y, el segundo, respecto de la creación del Servicio de Prensa en ambas Cámaras, el relevo de sus miembros, aún con mayoría absoluta del PSOE, hace que cada una de ellas escoja distintos caminos en la evolución del precitado servicio, como se ha expuesto anteriormente.

Es más, mientras el Congreso de los Diputados amplía enérgicamente la producción de la señal televisiva hasta disponer de filmaciones de todos sus plenos y de todas las reuniones de Comisiones, que pone a disposición de las televisiones públicas y privadas de forma gratuita, el Senado va secundándolo con otro ritmo.

Otro ejemplo: la creación del Canal Parlamentario por parte de la Cámara Baja se hace prácticamente al unísono que la Cámara Alta, pero al cabo de cierto tiempo, esta se desentiende del mismo forzando una marcha atrás que le lleva a desaparecer.

Lo mismo ocurre con los perfiles respectivos en las redes sociales: cada Cámara se inscribe cuando le apetece y por consiguiente la cadencia no es unísona.

La conclusión es inequívoca: la evolución de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado sigue un ritmo asimétrico, como rezaba la tercera de las hipótesis planteadas.

D. CUARTA HIPÓTESIS

La cuarta de las hipótesis, «Se distinguen dos grandes etapas en la comunicación institucional: aquella que se vuelca única y exclusivamente hacia los *mass media* y la que, sin olvidar a estos, se abre hacia el conjunto de la

ciudadanía transmitiendo información sin intermediarios», ha sido plenamente verificada, constituyendo prueba esencial los estudios contenidos en los capítulos quinto y sexto, así como complementarios de los mismos los casos de estudio, conjuntamente con los anexos a excepción del primero, que trata sobre las declaraciones institucionales.

En efecto, la investigación realizada ha determinado que hasta la llegada de la denominada «señal televisiva», los servicios de las dos Cámaras estaban volcados en asistir administrativa y técnicamente a los periodistas acreditados en las mismas. Luego, el principio de publicidad inherente al parlamentarismo estaba sujeto a los medios de comunicación.

Dicha «señal» sustituye el monopolio televisivo de TVE, concurriendo en el mismo Euskal Televisa y TV3 durante poco tiempo, por una gestión televisiva por parte de las Cortes Generales que va expulsando a las televisiones públicas y privadas no sólo de los hemiciclos, sino también de las salas de reuniones de las Comisiones. Este suceso, que no ocurre de la noche al día sino de forma espaciada en el tiempo por cuestiones presupuestarias y técnicas, comportó que, al menos en cuanto a la producción de imágenes televisivas y a la captación de voces, las empresas televisivas, tanto las públicas como las privadas, estuvieran subordinadas al Congreso de los Diputados y al Senado. Intermediación, sí, pero sujeta a la grabación televisiva de las cámaras. Esta situación, que aún sigue y que algunos periodistas televisivos critican —véase capítulo sexto, *focus group*—, no se dio ni se da respecto de los medios escritos ni tampoco de los radiofónicos.

Idéntica situación se advierte cuando el «canal televisivo» evoluciona hacia El Congreso en directo, en el caso del Congreso de los Diputados, y hacia TV Senado en el supuesto de esta cámara, y se crea el Canal Parlamentario que tan sólo subsiste en la primera de las dos cámaras legislativas citadas. Con todo, el traslado de las imágenes televisivas de signo institucional a Torrespaña permanece.

La dependencia cuasi total de los medios públicos y privados respecto de los servicios de comunicación de una y otra Cámara integrantes de las Cortes Generales ocurre con la puesta en marcha de las webs institucionales y la presencia de estas en las redes sociales. Una supeditación parcial, se entiende, pues según el *focus group* llevado a cabo, los periodistas parlamentarios aun siendo usuarios de estos servicios, no quita que, en palabras de la presidenta de la Asociación de Periodistas Parlamentarios, Anabel Díez, «se busquen la vida por los pasillos». Siendo así, tanto el Congreso de los Diputados como el Senado tienen habilitados espacios que o bien se usan para ruedas de prensa «exprés» o bien para mantener cierta intimidad con los parlamentarios, atendido que el *off the record* sigue existiendo. Estos lugares se sitúan alrededor de los hemiciclos, así como a las puertas de las Salas de Comisión y de Ponencias.

Por consiguiente, la realidad investigada pone de relieve que a lo largo del periodo analizado (1977-2023) los servicios de comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado han dispuesto de una línea continua — el apoyo a los medios de comunicación acreditados ante las Cámaras— y otra discontinua —la comunicación institucional hacia el exterior o comunicación dirigida al público— que nace con el Canal Parlamentario y se desarrolla con la web institucional, alcanzado su cúspide actual mediante las redes sociales. En la actualidad conviven pacíficamente.

E. QUINTA HIPÓTESIS

La quinta de las hipótesis, «Las TIC han cambiado profundamente la comunicación institucional», ha sido, asimismo, plenamente verificada. Lo avalan el capítulo sexto y los estudios de casos 4 y 5 junto con los anexos respectivos.

En efecto, como bien dice Pont Sorribes (2020), “la política siempre ha querido adaptarse a la innovación comunicativa” y, en el caso que nos ocupa, todavía más, atendido el relativamente corto tiempo en que las TIC se han hecho con un lugar casi predominante en la comunicación. De hecho, el propio parlamentarismo ha ido a remolque de los cambios operados en materia de medios de transporte y tiempo invertido para poder reunir en determinado lugar, el Parlamento, a los electos. No es lo mismo ir a caballo o en carreta que en avión o en TAV. De ahí la agrupación de sesiones en períodos cortos o la actual disposición por semanas. Lo mismo ha ocurrido respecto del dominio de la radio y de la televisión por parte de los candidatos presidenciales de USA. Recuérdese a los presidentes Roosevelt y a Kennedy en sus respectivas campañas electorales.

Pues bien, de la misma manera y quizás con efecto más punzante, las TIC han cambiado la comunicación en general y la comunicación institucional de las Cortes Generales en particular. Sólo hay que ver —estudio de caso 4— el incesante aumento de visitas alcanzado por las web, así como el incremento incesante de visualizaciones de los perfiles institucionales en redes sociales, estudio de caso 5.

De hecho, cuando González Martínez (2018) examina en breve artículo la comunicación parlamentaria en el contexto digital desde su privilegiada atalaya de Asesora Facultativa de las Cortes Generales, adscrita a la Dirección de Comunicación del Congreso de los Diputados, y lo resume mediante el título *De la nota de prensa al tuit* no hace otra cosa que subrayar los profundos cambios que las TIC han producido en el ámbito de la comunicación institucional del Parlamento.

Así, desde la web pueden seguirse las sesiones plenarias y las sesiones de Comisión, lo mismo desde dos redes sociales, mientras todas ellas dan

constantemente noticias sobre la actividad parlamentaria, muchas con inclusión de fotografías, lo cual constituye una disrupción en contenidos y en medios respecto de lo previamente existente. No hay ninguna duda, por lo tanto, de que las TIC han cambiado profundamente la comunicación institucional tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado.

F. SEXTA HIPÓTESIS

La sexta y última de las hipótesis que fueron planteadas en el capítulo segundo, «La comunicación ofrecida por los correspondientes servicios de las Cámaras ha sido políticamente neutral en todo momento», ha sido cuestionada por algunos (pocos) diputados, senadores y antiguos parlamentarios. A pesar de ello, la línea dominante de las respuestas dadas a las encuestas retornadas confirma plenamente la hipótesis planteada, en especial las entrevistas cualitativas con antiguos portavoces de grupos parlamentarios y el *focus group* tenido con los periodistas parlamentarios que, si algo ponen de relieve, es precisamente la institucionalidad de la comunicación ofrecida por los servicios correspondientes. Excesiva, según alguno de ellos.

Para este doctorando, analizadas las notas de prensa, las emisiones televisivas, las páginas web en aquello que es incumbencia de los servicios de comunicación y las redes sociales, la neutralidad política de la comunicación institucional está fuera de toda sospecha. Véase, en este sentido, el contenido de la indagación llevada a cabo que aparece en el capítulo sexto y en los casos números 2, 3, 4 y 5. En consecuencia, la hipótesis de referencia ha sido igualmente corroborada o verificada.

Así, en los canales Congreso en Directo, TV Senado y Canal Parlamentario puede discutirse —como lo hacen los periodistas televisivos— todo aquello relativo a los planos y a un largo etcétera referido a la técnica empleada, pero nadie pone en duda que se trata de retransmisiones en directo, omnicomprendivas respecto de las sesiones y, consecuentemente, no manipulables. Absolutamente nadie ha cuestionado la neutralidad de las sesiones de comisiones cuando han sido ofrecidas en diferido.

Las notas de prensa, como ya se concluyó, son neutras políticamente, tanto que su defecto principal es el resultado de recoger la exposición de motivos o preámbulo como núcleo de estas en el supuesto de referirse a proyectos o proposiciones legislativas. Sin embargo, bien sabido es que en esta parte del texto es donde se reúnen los antecedentes habidos y los objetivos de la futura norma.

Las redes sociales que dan en directo las sesiones no presentan utilización partidista alguna, simplemente ofrecen lo que las cámaras televisivas captan.

Los mensajes que ofrecen los perfiles institucionales del Congreso de los Diputados y del Senado en las redes sociales se limitan a informar sobre sesiones, órdenes del día, horarios, etc., con lo cual la neutralidad está servida.

En consecuencia, la hipótesis de que la comunicación ofrecida por los correspondientes servicios de las Cámaras ha sido políticamente neutral en todo momento queda validada como cierta.

Esto incluye los períodos entre legislaturas, así como a las etapas de crisis originadas por el mismo Parlamento, como lo fue la abierta por la moción de censura al presidente Mariano Rajoy, dando así respuesta al objetivo particular séptimo establecido en el capítulo segundo.



CAPÍTULO NOVENO

CONCLUSIONES

Como han testimoniado periodistas que estuvieron cubriendo la información parlamentaria en el periodo 1977-1979 —etapa constituyente—, tanto el Congreso de los Diputados como el Senado no ofrecieron información institucional alguna, excepción hecha de esporádicas comparecencia de sus presidentes respectivos para dar cuenta de algún acuerdo de la Mesa o de la creación de alguna Comisión (Constitucional, Reglamento...) o de cualquier noticia de sobresaliente interés³⁹⁸, que tenían por misión avanzar en la democracia recién estrenada o en la propia organización de las Cámaras.

Ambas instituciones legislativas crearon su propio registro de periodistas que acudían regularmente a las mismas con el fin de informar sobre su actividad para sus medios de comunicación. Su acreditación lo fue tanto para una mayor comodidad de estos con el fin de moverse en los recintos parlamentarios como para su mayor seguridad. Ambas labores las llevó a cabo el heredado Servicio de Protocolo. De esta forma, las Cámaras disponían igualmente del conocimiento de los periodistas que cubrían sus actividades respectivas.

En aquel entonces, los representantes de los medios de comunicación deambulaban libremente por las Cámaras a excepción hecha de los despachos atribuidos a los presidentes, los espacios reservados a Secretaría General y a otros servicios de la Administración Parlamentaria, los Salones de Pleno, a los que sí accedían los fotoperiodistas o periodistas gráficos, al menos antes de iniciarse las sesiones, y poco más. Los pasillos, la Sala de los Pasos Perdidos y, en el Congreso de los Diputados, la «taberna del Cojo» o «bar de los Procuradores»³⁹⁹ se convirtieron rápidamente en zonas de contacto directo entre los diputados/senadores y los periodistas, de *off the record* (a micrófono cerrado), de confidencias mutuas y de compadreo, como bien ha recordado Luis de Grandes en entrevista realizada para la presente tesis doctoral recogida en el capítulo sexto.

Los «plumíferos», como se les llamaba en aquel entonces a quienes escribían en la prensa, disponían de una pequeña estancia, ubicada en los propios palacios, amuebladas pobremente —una mesa y unas pocas sillas—, donde se hallaban tres o cuatro máquinas de escribir a mano, folios, lápices, bolígrafos, papel carbón para calco y no más allá de un par o tres de teléfonos, habilitados solamente para llamadas locales. Los locutores de radio, así como los cámaras de TVE, podían seguir las sesiones plenarias en lugar reservado

³⁹⁸ A título de ejemplo: “A las doce menos cuarto de la noche el presidente de las Cortes Generales Antonio Hernández Gil se dirigía a los periodistas congregados en el Palacio del Congreso para comunicar el fin de los trabajos de la Comisión. “Tengo el honor y la satisfacción de anunciarles que ha terminado nuestra labor. No ha habido votaciones. Ha existido acuerdo general en los diversos puntos, aunque las posiciones personales no han sido siempre exactamente las mismas, pero el sentido de colaboración ha permitido llevar a cabo esta obra, que expresa una cohesión social del país”. (Difundida por la agencia Europa Press a los pocos minutos de hacerse público el acuerdo alcanzado por la Comisión Mixta Congreso de los Diputados-Senado relativo al proyecto de Constitución. 28 de octubre de 1977).

³⁹⁹ Estancia anexa a la puerta principal del Congreso de los Diputados accediendo por la escalinata llamada de «los leones», en la Carrera de San Jerónimo.

para este labor situados en el «balconcillo», situado en el primer piso, que daba a las Salas de Pleno. Detrás y en el pasillo de acceso había otros seis u ocho teléfonos, también para llamadas locales, que resultaban a todas luces insuficientes para el alto número de periodistas acreditados. Todo ello heredado del régimen político anterior, el franquismo, sin remarcable cambio alguno.

En consecuencia, en un marco político centrado en la redacción de una Constitución, la labor informativa de los periodistas se hacía a la intemperie muy a pesar de su gran contribución tanto a la llegada de la democracia como también a su pleno asentamiento. Ello quedó patente no únicamente en los medios de comunicación —prensa, radio y una única televisión, además pública—, sino de manera expresa en el libro *Los periodistas estábamos allí para contarlo* (2018), libro en el cual ciento cincuenta de los más importantes periodistas y fotoperiodistas de España de aquel entonces se asoman al último medio siglo de nuestro país, con motivo del cuadragésimo aniversario de la Constitución Española de 1978, bajo la coordinación de Fernando Jáuregui y Rafael Fraguas. Como bien dice Ana Pastor en el Prólogo, en aquel entonces presidenta del Congreso de los Diputados:

“No faltaron en los años 70 y 80 quienes, alentados por un nuevo régimen de libertades, quisieron narrar a la sociedad los primeros pasos de un nuevo e ilusionante proyecto colectivo para transformar nuestro país en una nación moderna, equiparable a las democracias de la Europa unida y avanzada. Todos ellos se convirtieron en altavoces del cambio que los españoles estaban llevando a cabo, pero es indudable que, al mismo tiempo, esos cronistas ocuparon también puestos muy importantes como auténticos actores de la transformación social”.

Pues bien, casi todos los periodistas que escriben en ese libro y algunos más, fueron quienes, en los años previos a la constitución de las Cortes Generales surgidas de las primeras elecciones democráticas desde el final de la Guerra Civil, integraron el llamado «parlamento de papel» ya que, como ocurriera más de ciento sesenta y siete años antes con los preparativos de las Cortes de Cádiz que dieron lugar a la primera Constitución Española de corte liberal y democrático, la libertad de prensa e imprenta, la *de facto* y no la *de iure*, ayudó al nacimiento tanto de un régimen de libertades como a un texto fundamental de carácter normativo consensuado entre los diputados y los senadores constituyentes como fue la Constitución de 1978. (Fontes de Garnica y Menéndez Gijón, 2004; De Diego González, 2017),

Lamentablemente, todos aquellos periodistas que tanto arriesgaron para ofrecer una información veraz sobre los distintos e importantes momentos preconstitucionales, a la vez que apostaban por reconducir el régimen del general Franco hacia la democracia, no recibieron del Congreso de los Diputados y del Senado no tan sólo su reconocimiento, sino mejores medios personales y materiales que aquellos que dispusieron los antiguos Procuradores en Cortes: ni gabinete de prensa donde acudir, ni tampoco notas de prensa mediante las que

se les informaran sobre los trabajos parlamentarios que allí se llevaban a puerto. Sin embargo, no hay, en el libro citado, una obra colectiva, ni una sola queja, cosa que les honra.

En estos tiempos en que la «comunicación institucional ausente» campaba por sus anchas, tanto que duró hasta bien entrada la III Legislatura Constitucional, los periodistas acreditados sufrieron en sus propias carnes el insuficiente reconocimiento de las dos instituciones parlamentarias a su labor al no facilitarles los medios necesarios para la misma. Tampoco hubo, por supuesto, relación alguna de la comunicación institucional con la ciudadanía. No existió jamás en ese período. Si no hubo ocupación ni menos preocupación por el bienestar material y personal de los periodistas presentes en el Congreso de los Diputados y en el Senado, menos hubo preocupación en materia tan trascendente para al menos poner los cimientos de una futura comunicación institucionalizada. Bien es cierto, empero, que en aquel entonces no se disponían de las tecnologías de hoy. Esta ausencia fue parcialmente salvada por la aprobación de numerosas declaraciones institucionales, como se recogió y se puso en valor en el caso de estudio 1 y en el anexo 1, sin olvidar que es en la antes nombrada legislatura cuando se crea el Cuerpo de Asesores en materias como la comunicación y las tecnologías.

En efecto, las llamadas declaraciones institucionales, que, recordemos, todavía hoy no tienen acogida alguna en los Reglamentos de las Cámaras, vinieron a suplir el silencio institucional existente conciliando el mismo con pronunciamientos de los respectivos plenarios —generalmente— sobre temas de actualidad en el orden internacional, singularmente, con el ánimo no confesado de convertirse en signos de la nueva democracia y de su voluntad de regresar a su hábitat natural, el europeo y el occidental. En cuanto al ámbito interior de España, como lo prueba el anexo 1, las declaraciones institucionales lo fueron en relación a los atentados terroristas venidos de la derecha fascista y de la izquierda independentista y anarquista (GRAPO, ETA...). Se autoexigió la unanimidad para ser aprobadas y todavía hoy sigue siendo así.

La historia de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado desde el 13 de julio de 1977 al 29 de mayo de 2023, ambos inclusive, que es el período objeto de esta tesis doctoral, es la crónica de una progresión transformadora dictada por los presupuestos de las Cortes Generales y los avances tecnológicos, pilotada por las Mesas en su condición de órganos de gobierno de las respectivas Cámaras y ejecutada por la Administración Parlamentaria, cuando no impulsada por esta, de lo cual cabe dejar constancia.

Dice Campos Domínguez (2014, *op. cit.*), que:

“Las innovaciones tecnológicas han condicionado, desde sus orígenes, la actividad de los Parlamentos y el modo en el que los representantes y la propia institución se han relacionado y comunicado con los ciudadanos”.

En un principio, dice Dader (2011) siguiendo a Smith (1978 y 1979):

“Cuando el Parlamento inglés del siglo XVII pasó a celebrar reuniones parlamentarias, la frecuencia de éstas estaba condicionada por la tecnología de los transportes: el tiempo necesario para realizar los desplazamientos a Londres en caballerías marcaba los plazos de estas reuniones”.

Pues bien, no fue muy distinto en España y en otros Estados nación europeos, como tampoco lo fue en Estados Unidos de América. El tren, sin duda, acertó esos trayectos y los hizo más cómodos. Con todo, en el caso español, nada que ver hoy con las no tan lejanas sesiones parlamentarias de las Cortes en la II República. La acumulación de estas en lapsos de tres o cuatro meses al año es hoy impensable por cuanto las noticias suceden a velocidad del rayo y el control de la gestión gubernamental se ha convertido en actividad prioritaria del Parlamento.

No obstante, lo que aquí se ha tratado en páginas anteriores no es la duración de un trayecto de cualquier parte de España a su capital, donde se hallan ubicados físicamente el Congreso de los Diputados y el Senado, sino de la comunicación institucionalizada, políticamente neutra, que se ofrece desde ellas a terceros, sean los periodistas que siguen la actividad parlamentaria, sean instituciones públicas y privadas, sean los ciudadanos. También, respecto del receptor del mensaje ha habido cambios substanciales debido, precisamente, a las tecnologías, cuestionándose así el esquema clásico de la comunicación por superado, que incluía los siguientes elementos: emisor, receptor, canal, código, referente, mensaje y contexto. Lo ha cambiado porque el emisor ha pasado de ser uno a varios y de aquí a multitud de reemisores; el receptor, hoy, difícilmente es uno y singularizado, sino que, en potencia, pueden ser todos los habitantes de nuestro planeta; el canal, así como el código, han sido objeto de multiplicación casi infinita; el referente, en tanto que era aquello de lo cual se está hablando, al estar determinado por el contexto y siendo este ahora «modificante» por naturaleza. Se puede concluir que la historia de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado es también la hagiografía de cómo ha cambiado la comunicación genérica en España.

De alguna manera, por lo que se dirá más adelante, autores como Castells (2003), Jenkins (2008), Carbonell (2008) o Scolari (2013) se avanzaron a la realidad actual al defender que:

“Los medios de comunicación social y las redes de comunicación electrónica funcionan cada vez más como las principales ‘estructuras de mediación’ y, por lo tanto, como agencia ganadora de valores en los siguientes aspectos; el desarrollo del universo simbólico de los individuos, la interpretación de la realidad y la generación y articulación de conocimientos”.

Y al considerar que:

“Esta triple función de los medios de comunicación y de las redes de comunicación electrónica (MC/RCE) —íntimamente interrelacionadas en el marco de la convergencia digital— les otorga una función decisiva en la estructuración social, económica y política del mundo, así como en su desarrollo social y democrático” (Carbonell, 2008).

Un análisis cualitativo del periodo objeto de investigación, referido siempre a la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado, nos lleva a distinguir cinco etapas de la misma que son comunes en ambas Cámaras:

1ª. La «etapa pasiva», que se inicia en la Legislatura Constituyente y concluye en la II Legislatura Constitucional, ambas incluidas, distinguiéndose por la ausencia total de comunicación institucional por parte de las Cortes Generales, entendida esta por la prestación de un servicio de información por parte de la Administración Parlamentaria a través de sus direcciones, departamentos y servicios. Simplemente, no la hubo. Se excluyen de este aserto, por razones obvias, las denominadas declaraciones institucionales que, en verdad, constituyen la primera fórmula comunicacional de carácter institucional, como verificado ha quedado *ut supra*.

2ª. La «etapa de organización», que se sitúa en la II Legislatura Constitucional (1982-1986)⁴⁰⁰, en la que las Mesas de las dos cámaras legislativas, en reunión conjunta, deciden crear el Cuerpo de Facultativos de las Cortes Generales al objeto de profesionalizar dos futuros servicios: el de prensa y el de informática. En este trayecto parlamentario-comunicacional iniciado en 1977, se pone la primera piedra para una futura comunicación institucional organizada y estructurada.

3ª. La «etapa televisiva», que comienza en la IV Legislatura Constitucional (1989-1993)⁴⁰¹, con la creación de la llamada «señal televisiva institucional», y nace una televisión propia en cada cámara con la finalidad de recoger en régimen de exclusividad las imágenes de las sesiones plenarias, enviarlas a Torrespaña, por entonces propiedad de RTVE, y ponerlas gratuitamente a disposición de las cadenas televisivas españolas o extranjeras, fueran privadas o fueran públicas. Esto conllevó la protestada prohibición de acceso de cámaras de televisión de terceros operadores a los hemiciclos. Con el tiempo, y gracias a las nuevas tecnologías aplicadas a la televisión, aquella decisión de las Mesas daría lugar a la existencia del Canal Televisivo o televisión parlamentaria en abierto⁴⁰².

⁴⁰⁰ Bajo las presidencias de D. Gregorio Peces Barba (Congreso de los Diputados) y D. José Federico de Carvajal (Senado), ambos del PSOE.

⁴⁰¹ Bajo las presidencias de D. Félix Pons (Congreso de los Diputados) y D. Juan José Laborda, ambos del PSOE.

⁴⁰² Bajo las presidencias de D. Federico Trillo-Figueroa y Dña. Esperanza Aguirre, ambos del PP. (VI Legislatura Constitucional).

4ª. La «etapa electrónica», que se inicia a caballo de la III y IV Legislaturas Constitucionales con el uso, primero, de la intranet, y posteriormente de internet, dando nombre al «parlamento electrónico» (Campos Domínguez, *op. cit.*) o al «e-Parlamento» (Kingham, 2003, citado por Campos Domínguez y por Sacanell, 2007). De una fase centrada en la informatización de los procesos y en la digitalización de la documentación, es decir, intraparlamentaria y mayoritariamente desconocida, se pasó a otra sujeta al interés público mediante la existencia y constante renovación de las páginas web institucionales —VI Legislatura Constitucional⁴⁰³—, siendo cierto que, avanzándose a las mismas, algunos diputados y senadores ya habían creado sus propias webs. La constante evolución tecnológica y la existencia de una norma con carácter de ley sobre transparencia que obligaba al propio Parlamento dieron paso a una pródiga transformación de ambas webs (Gonzalo Rozas, *op. cit.* y Alonso López, 2014), convirtiéndose en el principal vehículo de comunicación a la ciudadanía tanto del Congreso de los Diputados como del Senado. Tanto es así que son referencia obligada para los periodistas que siguen la actividad parlamentaria.

5ª. La «etapa digital», que da comienzo en la IX Legislatura Constitucional en el Senado (2008-2011)⁴⁰⁴ y en la X Legislatura Constitucional (2011-2015)⁴⁰⁵ en el Congreso de los Diputados con la presencia de las Cámaras en las redes sociales (YouTube, Facebook, Twitter...) y el uso del WhatsApp. La sucesión vertiginosa de novedades tecnológicas en el mundo de la comunicación y de la información da lugar a una nueva etapa comunicacional en la que participan institucionalmente las dos Cámaras que constituyen las Cortes Generales. Se inicia un nuevo ciclo que va de arriba/abajo y de abajo/arriba situando a las instituciones en la parte superior y a la ciudadanía —receptora de información y a la vez comunicadora— en la inferior. El mensaje circula bidireccionalmente, pero también pluridireccionalmente, al convertirse el receptor en nuevo emisor.

Sin embargo, un segundo análisis de la evolución habida en la comunicación institucional de las Cortes Generales nos lleva a distinguir otras dos fases en función del destinatario:

A. La fase dirigida exclusivamente hacia los periodistas parlamentarios y a los medios de comunicación social, que empieza en el Senado con la creación del portavoz de su Mesa —I Legislatura Constitucional, 1979-1982—, le sigue idéntica figura en el Congreso de los Diputados en la II Legislatura Constitucional (1982-1986), aunque decae en la siguiente para renacer en la VI Legislatura Constitucional, desapareciendo en la siguiente y así hasta el presente⁴⁰⁶, y

⁴⁰³ *Ídem.*

⁴⁰⁴ Bajo la presidencia de D. Javier Rojo, del PSOE.

⁴⁰⁵ Bajo la presidencia de D. Jesús Posada, del PP.

⁴⁰⁶ La existencia de un portavoz de la Mesa tanto del Congreso de los Diputados como del Senado no se halla regulada por ninguno de los respectivos reglamentos y obedece a una propuesta, en este sentido, hecha por el presidente de la Cámara a la Mesa y aceptada por esta. No obstante, mientras en el Senado

prosigue con la creación del Servicio de Medios de Comunicación Social e Información de cada Cámara, adscritos a la Dirección de Relaciones Parlamentarias respectivas, en esta segunda legislatura. Es la más duradera en el tiempo, pues aún hoy, como se recoge en otro lugar, sigue existiendo la prestación de todo tipo de servicios a los periodistas acreditados ante las Cámaras y a los medios de comunicación social por extensión. Ha cambiado obviamente el cómo se hace, pero no el destinatario, que siempre cumple el papel de «intermediario» entre el Congreso de los Diputados y el Senado, y el público en general. Una intermediación libre, no sujeta a norma alguna por parte de las Cortes Generales, excepción hecha del no acceso de los periodistas, fotoperiodistas y cámaras de televisión a lugares que páginas atrás han sido mencionados.

B. La fase dirigida tanto a los periodistas parlamentarios y a los medios de comunicación social como, —y esta es la novedad—, al conjunto de la ciudadanía, que empieza con la señal televisiva, sigue con las webs institucionales y prosigue ampliándose con nuevos medios tecnológicos como las redes sociales y nuevos contenidos para estos tres altavoces. Por consiguiente, en el momento de la gestión televisiva por parte de las Cortes, de la intranet y de la creación de la web institucional, así como de la gestión de las redes sociales, la comunicación institucional de las Cortes inicia una etapa altamente diferenciada respecto de la anterior como es la comunicación directa con la ciudadanía sin la necesidad de la mediación de los medios de comunicación.

A partir de estas dos conclusiones precedentes, se extrae con naturalidad la constante que ha venido acompañando a la comunicación institucional parlamentaria en estos cuarenta y cinco largos años estudiados, equivalentes a quince legislaturas: las Cortes Generales siempre han facilitado y apoyado la labor de los medios de comunicación social acreditados ante ellas en la medida que lo han podido hacer, y, a partir de la «señal institucional televisiva» primero y aún más con las webs, incluso a aquellos no acreditados, sean nacionales, sean extranjeros o fueren públicos o privados, estuvieren presentes o ausentes en las sedes del Congreso de los Diputados y del Senado. El Parlamento español no ha descuidado a quienes cubren informativamente sus actividades con la excepción mencionada al comienzo del presente capítulo.

La importancia de este hecho no es menor, pues con él se recupera el espíritu liberal que hizo posible la primera de las constituciones españolas, promulgada el 19 de marzo de 1812, a partir de la instauración de las Cortes Generales y extraordinarias de Cádiz (1810-1813). La Constitución de Cádiz, que inicia el constitucionalismo español y que incorpora principios del liberalismo

se ha convertido en un uso o costumbre o tradición, no ha ocurrido lo mismo en el Congreso de los Diputados, como puesto de manifiesto ha quedado.

democrático tales como la soberanía nacional y la separación de poderes, así como el concepto de monarquía constitucional, como ya vimos, establece la libertad de imprenta. De hecho, esta les precede. A su vez, el Reglamento de 24 de noviembre de 1810 para el gobierno interior de las Cortes en su capítulo primero, *De las Cortes*, apartado 9, dispone que sus sesiones serán públicas al menos que por la presidencia se dicte el secreto de las mismas. Fue esta innovadora decisión reglamentaria la que facilitó el acceso de los periodistas a la actividad parlamentaria. En este punto, los reglamentos provisionales del Congreso de los Diputados —13 de octubre de 1977— y del Senado —26 de octubre de 1977— son fiduciarios del primero, y todos los que les han seguido protegen igualmente el acceso de los medios de comunicación a sus sedes respectivas y la labor de los periodistas acreditados ante estas instituciones.

La comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado se inscribe en el principio de publicidad que ha presidido el parlamentarismo español desde las Cortes de Cádiz (1810) hasta nuestros días, salvando dictaduras y autocracias, en las que o bien se suprimió el Parlamento o bien este se convirtió en un simulacro al servicio del régimen autocrático o simplemente dictatorial.

El principio de publicidad, contenido en el artículo 80 de nuestra Constitución⁴⁰⁷, descansa, al decir de Pedro de Vega (1985), en el «espíritu del parlamentarismo», acuñado por Schmitt⁴⁰⁸ en 1923, en el período de entreguerras y antes de adherirse a la causa nazi, entendido como aquel por el que se facilita al cuerpo electoral y a la opinión pública el conocimiento y el seguimiento de cerca de los trabajos parlamentarios, se concreta tradicionalmente en la publicación del Diario de Sesiones, en el acceso de los medios de comunicación social a las sesiones plenarias y de comisiones y por autorizar la presencia de público en las sesiones del Pleno. (Sánchez Ferriz y Rollnert Liern, 2022).

Con todo, no es cierto que los parlamentos liberales fueron siempre tan abiertos (Fernández Segado, 2013). En la propia Inglaterra, lo habitual fue, en sus inicios, que sus sesiones estuvieran cerradas a cal y canto. Este proceder se entendió como uno de los privilegios que asistían al Parlamento y a sus miembros. También lo fue en Francia y en otros países. No obstante, debido al empuje de la prensa, se fue imponiendo una política de apertura, que nuestras Cortes de Cádiz recogen en la propia convocatoria de constitución de las mismas, quizás por contraponerse al Estatuto de Bayona, dictado por Napoleón,

⁴⁰⁷ Artículo 80 CE: “*Las sesiones plenarias de las Cámaras serán públicas, salvo acuerdo en contrario de cada Cámara, adoptado por mayoría absoluta o con arreglo a Reglamento*”.

⁴⁰⁸ El principal de los trabajos que componen la obra *Sobre el parlamentarismo*, titulado *Situación histórico-intelectual del parlamentarismo de hoy*, fue publicado originalmente en 1923, constituyendo académicamente desde entonces, un punto de referencia obligado, por su originalidad y capacidad de sugerencia, para analizar la separación de poderes en el Estado moderno y los conceptos de representación, legitimidad y decisión política.

quizás por recoger la doctrina de Jeremy Bentham⁴⁰⁹, el pensador inglés más favorable a las libertades personales y públicas, y, por ende, de la máxima publicidad parlamentaria siempre que no fuera impedimento para su utilidad. (Bentham, 2011).

El principio de publicidad aplicado al parlamentarismo siempre ha sido el mismo conceptualmente, pero ha evolucionado onmicomprensiblemente con motivo de la aparición de nuevas tecnologías aplicables a la comunicación. Se amplió con la invención de la radio y más tarde con la televisión. Y lo ha hecho más recientemente con internet y todos sus derivados. También, con la transformación del Parlamento en ágora central de lo público. Mucho más, como es el caso español, cuando el Estado no es una república de tipo presidencialista, sino una monarquía parlamentaria en la que la Jefatura del Estado tiene unas funciones determinadas y limitadas en la propia Constitución. Por otra parte, del Parlamento no nacen sólo y exclusivamente las leyes, sino incluso el propio Gobierno del Estado mediante la investidura o elección de su presidente. De ahí que el número de periodistas acreditados ante las Cortes Generales sea mayor respecto de los existentes ante la Casa de S. M. el Rey y ante la Jefatura del Gobierno.

Así, mientras la Constitución de 1978 sigue manteniendo la posibilidad de que algunas sesiones plenarias puedan no ser públicas, algo arcaico hoy en la medida que todo lo parlamentario interesa al cuerpo electoral, el principio de publicidad se ha extendido a la propia Administración Parlamentaria en el sentido de que desde los servicios de comunicación integradas en la misma no tan solo facilitan la tarea de los medios de comunicación social, sino que también comunican al margen de ellos, directamente y sin intermediarios, como ha quedado reflejado en esta tesis doctoral.

Han sido las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información las que no sólo lo han hecho posible, sino necesario en grado absoluto. Los periodistas y los medios propios del Congreso de los Diputados y del Senado han superado con creces la importancia del Diario de Sesiones, reconvertido en un imprescindible «dar fe» de lo que sucede en las sesiones parlamentarias, junto con las actas que se levantan acerca de las mismas. La comunicación institucional ha devenido elemento fundamental del principio de publicidad.

En consecuencia, volvemos al concepto introducido anteriormente: las llamadas «estructuras de mediación». Así, tanto el Congreso de los Diputados como el Senado cuentan hoy, para esa labor de defensa y fortalecimiento del principio de publicidad respecto de su tarea legislativa y de control del ejecutivo, no tan solo con la cooperación de los medios de comunicación social públicos y

⁴⁰⁹ Jeremy Bentham (1748-1832) fue un filósofo, jurista, economista, escritor y reformador social inglés considerado como el padre del utilitarismo moderno, también llamado «radicalismo filosófico».

privados, sino con sus propios medios: televisión propia, web y las redes sociales. Se está en lo que Jenkins (2003) llamó «narrativa transmedia». Según el creador de este concepto, que ha tenido su influencia en la Academia, así como también en los medios, los círculos de comunicación, la publicidad, las relaciones públicas, el marketing y, más allá, con los cómics, los videojuegos o el diseño:

“Es un tipo de relato donde la historia se despliega a través de múltiples medios y plataformas de comunicación y en el cual una parte de los consumidores asume un rol activo en ese proceso de expansión”⁴¹⁰ (2014).

En este sentido, entendemos que la comunicación institucional de las dos Cámaras Legislativas que componen las Cortes Generales está en buena dirección. En el «ecosistema comunicativo» se hallan en una buena posición — en la *pole position*, en términos automovilísticos— para encarar los retos de futuro. Faltará, eso sí, algo más que ambición e imaginación como componentes de la voluntad política, presupuestos adecuados, estrategia y evaluación de resultados, unas exigencias que no siempre han acompañado a la transformación de dicha comunicación institucional.

Por otra parte, el proceso evolutivo de la producción de la comunicación institucional situada en el organigrama de la Administración Parlamentaria ha sido distinta en el Congreso de los Diputados y en el Senado, como quedó reflejado en el capítulo quinto.

Así, mientras en la llamada Cámara Baja, congruente con la transformación de la comunicación institucional y con la evolución de los antiguos gabinetes de información, se ha seguido un camino rectilíneo hacia la creación de una Dirección de Comunicación que agrupa a los distintos entes cuya finalidad es coincidente, no se ha dado en el Senado. En efecto, no sólo no existe una Dirección de Comunicación, sino que se produce una dispersión de departamentos y de servicios que, bajo el paraguas de la Dirección de Relaciones Institucionales, coadyuvan a la comunicación de la Cámara, bajo denominaciones tales como Departamento de Relaciones con los Medios de Comunicación Social; Departamento de Contenidos, Redes Sociales y Producción Audiovisual; y Departamento de Información, que, a su vez, alberga los servicios de información y de web.

La causa no se halla en la transformación y desarrollo de los medios o tecnologías usadas, pues han ido a la par en una y otra cámara legislativa, ni tampoco en los presupuestos de cada una de ellas, que han crecido de manera

⁴¹⁰ Aun sin tratar de la comunicación institucional y todavía menos de la referida a las Cortes Generales, la psicóloga Mercè García nos dice que “generar imágenes, escenarios de videojuegos, música, videos, arte, textos, sonidos y hasta incluso conversaciones, ya no es ninguna dificultad”, lo cual se inscribe en lo transmedia. (Diario El Punt Avui, edición impresa correspondiente al día 26 de octubre de 2023, p. 11, *Mirades*, traducción del catalán realizada por este doctorando).

similar, sino en la voluntad política de sus respectivas Mesas y presidencias⁴¹¹. Desde el convencimiento de que no ha habido competición entre ellas, pues ambas han ido parejas, no hay otra explicación que la ya ofrecida: ausencia de voluntad política para centralizar en una unidad administrativa, la Dirección de Comunicación, todos los servicios dirigidos a tal fin, por parte del Senado.

Esta realidad ha influido en la producción de la presente tesis doctoral. Al lado del agradecimiento debido a todos cuantos funcionarios del Senado han prestado solícitamente su colaboración, hay que anotar los interrogantes producidos en torno a quién se debía contactar para obtener esta u otra concreta información en torno al núcleo central de esta investigación académica. No han sido pocas las veces que se ha acudido directamente a la Dirección de Relaciones Institucionales o a la mismísima Secretaría General solicitando su ayuda, la cual se ha obtenido siempre y de manera rápida y eficaz, pero no ha ocurrido lo mismo en el Congreso de los Diputados donde la existencia de una Dirección de Comunicación cubre todo lo relacionado con dicho substantivo, sin necesidad alguna de contactar con otros órganos de la Administración Parlamentaria.

El derecho a la autonomía organizativa de cada cámara legislativa existe, y, por consiguiente, cada una de ellas puede optar por la concentración en una dirección de todo lo relativo a la comunicación institucional o hacer lo disgregándola en departamentos y servicios dependientes de una dirección que además tiene otros cometidos, como es el caso del Servicio de Protocolo en el supuesto del Senado. Ambas opciones son tan respetables como legítimas. Sin embargo, la reconducción de los antiguos gabinetes de prensa de instituciones públicas y privadas hacia las direcciones de comunicación es hoy un hecho innegable basado en la búsqueda permanente de la eficiencia. La existencia de la Asociación de Directivos de Comunicación (Dircom)⁴¹² lo prueba. Desde la Casa de Su Majestad el Rey hasta la presidencia del Gobierno pasando por ministerios, secretarías de Estado, gobiernos y parlamentos autonómicos, ayuntamientos y diputaciones lo que prima es la Dirección de Comunicación o similar denominación con voluntad centralizadora en contraposición a la dispersión de órganos. Lo mismo ocurre en el sector privado —basta con examinar el organigrama de las mayores empresas españolas— y en el ámbito

⁴¹¹ Como bien señaló el antiguo portavoz del Grupo Parlamentario Vasco (PNV- EAJ), Iñaki Anasagasti, cuando la entrevista personal realizada. (Capítulo sexto).

⁴¹² Dircom es la asociación profesional de los directivos y profesionales de la Comunicación, tanto de empresas, como de consultoras, instituciones y otras organizaciones, en España. Con más de 1.100 asociados y 30 años de vida, Dircom nace de la iniciativa de un grupo de destacados profesionales de la comunicación motivados por la creciente importancia y alcance que van obteniendo sus responsabilidades en la empresa y en la sociedad. Dircom tiene como objetivo prioritario poner en valor la función de la comunicación y del director/a de Comunicación en las organizaciones, de manera que sean percibidos como estratégicos.

de las fundaciones y asociaciones. Estamos en la era del «dircom» y no en la ya superada etapa del «jefe de prensa».

Hay que decir que las alternancias en el poder legislativo no han alterado la línea de continuidad en la evolución de su comunicación institucional. La alternancia es signo de buen funcionamiento de la democracia a pesar de su imperfección, particularmente, de su sistema electoral. Es habitual concebir la alternancia política referida al poder ejecutivo y no negaremos que el cambio de color político del mismo es lo más vistoso por significativo. Sin embargo, en los sistemas democráticos de raíz parlamentaria, como es el nuestro, puede darse alternancia en el gobierno del poder legislativo y permanencia en el poder ejecutivo⁴¹³.

El ejemplo más paradigmático de esta situación bifronte lo consigna la V Legislatura (1993-1996): las elecciones generales precedentes quitaron la mayoría absoluta al PSOE que encabezaba el presidente Felipe González, pero este siguió como inquilino del Palacio de la Moncloa liderando un Consejo de Ministros integrado en su totalidad por miembros de esta formación política o afines a la misma, gracias al apoyo parlamentario que le prestaron CiU y el PNV. No hubo cambio de color político en el poder ejecutivo, pero sí lo hubo en las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, donde la mayoría, en la primera, se configuraría entre parlamentarios electos por el PSOE, CiU y PNV, y, en la segunda, se alcanzaría entre parlamentarios del PSOE y de CiU. Por consiguiente, hubo alternancia política, aunque solamente en el ámbito parlamentario.

Empero, como ocurre con el Gobierno, el cambio de mayorías más perentorio en el Parlamento se da cuando el Presidente del Congreso de los Diputados o del Senado proviene de las bancadas que antes estaban en manos de la oposición. En España, esto se dio en la II Legislatura Constitucional —con Gregorio Peces Barba al frente de la Cámara Baja y con José Federico de Carvajal al frente del Senado y con sus Mesas respectivas contando con mayoría absoluta los electos por el PSOE—, al mismo tiempo que la mayoría absoluta alcanzada por los socialistas modificaba el color político del poder ejecutivo, con Felipe González (PSOE) como Presidente del Gobierno.

Se repitió en la VI Legislatura Constitucional (1996-2000), pero con un importante matiz: mientras el presidenciable del PP, José M. Aznar, conseguía ser investido Presidente del Gobierno gracias a los votos que le llegaron del PP, CiU, PNV y CC, la Mesa del Congreso de los Diputados mostraba la realidad constable en el hemiciclo: los populares no disponían de mayoría absoluta;

⁴¹³ Este es el supuesto de la XV Legislatura: El Gobierno sigue integrado por la coalición de partidos, excepción hecha de Podemos, que lo conformo en la pasada legislatura, pero en el Senado la mayoría parlamentaria no se corresponde ni con el Ejecutivo ni tampoco con las fuerzas políticas que apoyaron la investidura de su presidente.

luego, esta se alcanzaba en el órgano de Gobierno de la Cámara mediante la presencia en el mismo de diputados/as elegidos por el Plenario a este fin, que provenían de los grupos del PP, CiU, PNV y CC. En el Senado sucedió algo similar: la mayoría parlamentaria en su Mesa se lograba con senadores/as del PP, CiU y PNV. Sin embargo, Federico Trillo-Figueroa y Juan Ignacio Barrero, sustituido en 1999 por Esperanza Aguirre, en calidad de presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado, respectivamente, remarcaban el cambio de ciclo político que se había producido en las elecciones generales de 3 de marzo de 1996.

La cuestión por tratar ahora es si las alternancias producidas en las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, en tanto gobierno de las Cámaras, como también ocurriría en 2004 en la VIII Legislatura, en 2011 en la X Legislatura y en 2019 en la XIII y XIV Legislaturas a título de ejemplos, comportaron un cambio de guion respecto de la comunicación institucional o no.

La respuesta se halla en el capítulo quinto y su pormenoración nos dice que no, que no hubo ninguna variación en la política comunicativa. Todo lo contrario. Se persiste en la línea escogida, incorporando las Cortes Generales más funcionarios en el perímetro de los Facultativos de Comunicación, así como más becarios para los servicios que abastaban la comunicación. Más en el Congreso que en el Senado, ciertamente.

La política comunicativa, asentada por los presidentes Gregorio Peces Barba y José Federico de Carvajal en lo que hace a la existencia del Cuerpo de Facultativos, especialidad Comunicación, y los presidentes Félix Pons y Juan José Laborda por lo que respecta al uso de las TIC, sigue y prosigue al margen del color político de sus sucesores y de las Mesas que se constituyeron.

Hay un ejemplo, recogido en el mismo capítulo, que bien pudiera personificar dicha continuidad: en la VI Legislatura, la Mesa presidida por Federico Trillo-Figueroa —Congreso de los Diputados— acuerda crear el Canal Parlamentario de Televisión y se dispone la adquisición de los medios para su logro, así como de qué forma y manera emitiría el mismo, pero su puesta en marcha no se hace hasta la siguiente legislatura, sin saberse ni cuando serían las elecciones generales ni cuáles sus resultados. Lo único cierto es que, con distinta Mesa, lo decidido fue respetado y sirvió para emitir la sesión constitutiva de la VII Legislatura, la siguiente.

A partir de esta probada confirmación, las alternancias en la mayoría parlamentaria y su representación en las Mesas no provocaron cambios en la comunicación institucional de las Cortes Generales, antes lo contrario, la asentaron, se puede y se debe decir que dos han sido las causas que lo han hecho posible. Por un lado, la existencia de un Cuerpo de Asesores en materia

comunicativa en la Administración Parlamentaria; por otro, las TIC que se han ido implantando bajo una clara monitorización hecha desde la distancia con perseverancia por la Unión Interparlamentaria Mundial (UIP), como ya ha quedado resaltado en páginas anteriores. Sin embargo, el gran corolario es el acierto de situar la Dirección de Comunicación o su disgregada composición en el seno de la Administración Parlamentaria. Esto le da estabilidad y permanencia. Es garantía de neutralidad política. O al menos lo ha sido.

Las TIC han influido muchísimo en la evolución sostenida de la comunicación institucional de las Cortes Generales, así como de otros parlamentos, sean estatales o autonómicos/federales de nuestro entorno. Casi se puede asegurar que las TIC «tiran» tanto de la composición política de las Mesas como de la misma Administración Parlamentaria. En otras palabras: han sido el gran motor del cambio de la comunicación institucional.

La gran pregunta por responder es si las TIC fueron únicamente promotoras de los sucesivos cambios recogidos en el capítulo quinto o si lo fueron los gobernantes del Parlamento: Presidente/a y Mesa del Congreso de los Diputados y del Senado. El bosquejo histórico realizado no da respuesta a este interrogante. No obstante, mis vivencias como Vicepresidente de la primera de las Cámaras Legislativas en tres sucesivas Legislaturas —V, VI y VII— me indican que los motores que lo impulsaron fueron, por este orden, la existencia del nombrado Cuerpo de Facultativos, que le aseguraba estabilidad, continuidad y neutralidad; el presupuesto, es decir, la posibilidad económica de invertir y después mantener las innovaciones en las TIC, y «el gobierno de las TIC», donde quien no está, deja de existir, en el marco de su expansivo progreso evolutivo. Véase sino qué ocurre en las Cortes Generales con las redes sociales.

Es un hecho cierto por probado que el Congreso de los Diputados y el Senado se incorporan tardíamente a Internet, como se recoge en el capítulo mencionado *ut supra*, e igualmente que llegan con retraso a cada una de las etapas de su propia evolución y aplicación. ¿Hay desconocimiento respecto de Internet y sus posibilidades o hay en ello voluntad política para no avanzar? Hubo lo primero y jamás lo segundo. Internet era algo extraño, desconocido, por nuevo. Uno recuerda la exasperante pregunta que hacía el austero presidente Felix Pons en reunión de Mesa cada vez que el Secretario General demandaba más recursos económicos para ampliar el «cerebro» que bajo el hemiciclo se hallaba y que nutría a todos cuantos integrábamos la población de la Congreso de los Diputados, un millar largo de personas en aquellos tiempos (1993-1996):

—¿Otra vez? —preguntaba con el asentimiento del resto de los componentes de la Mesa.

Acto seguido se escuchaba la siempre escueta respuesta del letrado Ignacio Astarloa al frente de la Secretaría General:

—Sí.

A la que sucedía otra:

—¿Y esto, cuando acaba? —repreguntaba el presidente Pons.

—Pues no se sabe —le respondía un impertérito Astarloa, que añadía:

—A mí me dicen los que entienden, que debemos ampliar la capacidad «del cerebro», y tal cual lo traslado a sus señorías.

La Mesa nunca se negó a ampliar el correspondiente capítulo presupuestario. Tampoco las Mesas presididas por Federico Trillo-Figueroa y Luisa Fernanda Rudi se opusieron a ir invirtiendo en Internet. Menos aún las que siguieron ni que fuere porque Internet se fue convirtiendo en algo común al quehacer parlamentario y de los parlamentarios.

Entre la novedad, el desconocimiento respecto de su evolución y transformación simultánea y los austeros presupuestos anuales del Congreso de los Diputados y del Senado anduvo siempre el protagonista de la implantación de las TIC en ambas Cámaras. No hay otra verdad. Doy fe. Porque lo único cierto es que:

“Internet ha sufrido fuertes mutaciones en cortos lapsos. La introducción de la web 2.0 ha transformado la comunicación dentro de la red en un proceso circular, superando la limitada comunicación lineal a la que en un principio estaba restringida y convirtiendo a los internautas en prosumer⁴¹⁴ simultáneamente consumidores y productores de contenidos. Llegamos a actuaciones de comunicación centradas en el diálogo, superando aquellas limitadas al discurso” (Túnez, Martínez Solana y Abejón, 2010).

Por otra parte, y para señalar sólo a tres autores: Gutiérrez García y La Porte Fernández-Alfarom, 2013; y Matilla, 2015, las teorías emergentes en la comunicación institucional han pasado página respecto de las oficinas o gabinetes de prensa para aludir exclusivamente a las direcciones de comunicación. Lo mismo ocurre en el campo del marketing, la publicidad y las relaciones públicas (Marqués, 2016; Coll y Micó, 2018; Godin y Fort, 2019; Cedeño, 2023;) y, desde luego, en el terreno de lo digital (Rissoan, 2019; Guissani, Michalon, Eouzan, Dupuis y Bridier, 2019; Barlow, 2020; Rodríguez Fernández, 2021). Por consiguiente, se hace extraño que el Senado de España persista en la disgregación de órganos de la Administración Parlamentaria en lo que respeta a la comunicación institucional.

Se hace singular e incluso raro porque:

“Sin desestimar las funciones básicas y tradicionales de gabinetes y departamentos de comunicación, que contemplan las relaciones con los medios, la publicidad, la

⁴¹⁴ El prosumer es un embajador de la marca dispuesto a dar a conocer la misma a terceros para que, a la vez, sean prescriptores de la misma.

comunicación interna y la reputación social corporativa, se imponen nuevos modelos narrativos de comunicación y gestión, en los que destaca el protagonismo de las redes sociales y la capacidad de reacción y decisión de las direcciones de comunicación” (García-Gordillo y Pérez-Curiel, 2021).

Por lo que, aun hallándose las direcciones de comunicación “en un proceso de crecimiento y consolidación” (Sotelo Enríquez, 2008), la estructura comunicativa del Senado no se compadece con los tiempos actuales.

Este apunte al margen, no hay discusión posible en relación con uno de los objetivos principales de esta tesis doctoral: según la investigación realizada, la comunicación realizada por los organismos correspondientes de la Administración Parlamentaria es políticamente neutra. Lo es en el Congreso de los Diputados y lo es en el Senado.

Esta afirmación viene avalada por los diputados (70,83%) y por los senadores (66,66%), por los exparlamentarios (71,69%), por los cuatro antiguos portavoces parlamentarios entrevistados pertenecientes a cuatro fuerzas políticas distintas, y por los periodistas que cubren la información del Congreso de los Diputados y del Senado que participaron en el *focus group* realizado. Obviamente, por los trabajos evaluadores realizados en torno a las notas de prensa, los mensajes enviados por las redes sociales y los programas televisivos, amén de lo publicado en las webs institucionales, llevados a cabo por quien suscribe esta tesis doctoral (capítulo sexto y casos de estudio números 2, 3, 4 y 5).

Cosa distinta es si, por ejemplo, las notas de prensa o los mensajes en redes sociales se corresponden a un patrón predeterminado —que no— o si las retransmisiones televisivas de las sesiones resultan ser o no atractivas para el público —cosa discutida y discutible—, pero, con todo, el examen de la realidad llevado a cabo nos dice que, si la comunicación institucional peca de algo es de un «exceso de institucionalidad», como se dijo en el *focus group* con periodistas parlamentarios, lo cual es todo un elogio a su neutralidad.

Habiéndose constatado por la investigación llevada a cabo que la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado es neutra, debe añadirse que, al serlo, es legítima, y que, de ser parcial, partidista, propagandística o simplemente persuasiva, sería ilegítima, y más viniendo de dos instituciones claves de nuestro sistema político.

Al respecto, debe recordarse (Gavera de Cara, 2023) la presencia — indiscutible, por cierto— del principio de neutralidad en la Constitución Española, así como su significado polisémico y funcional (De Miguel Bárcena, 2023). En efecto, aun no citándose el mismo y no utilizándose en ninguna ocasión la palabra «neutralidad», o incluso «neutral», en el texto fundamental de referencia, dicho principio está presente en el espíritu y en la letra del mismo. Sólo recordar, a estos efectos, los controles de legalidad que hace tanto la jurisdicción ordinaria como el Tribunal Constitucional, y además lo dicho en su jurisprudencia. Por lo

tanto, si bien nuestros constituyentes no hicieron ningún reconocimiento expreso a dicho principio, tácitamente no se apartaron ni un milímetro del planteamiento que de la neutralidad hay en los sistemas constitucionales de nuestro entorno⁴¹⁵. De hecho, cuando un Estado se somete al principio de legalidad, y el propio Estado debe atenerse al mismo, se está comprometiendo con el de neutralidad en todos sus actos que, a su vez, atenaza igualmente a todas sus instituciones. (García Costa, 2011). Así, la neutralidad de la actividad administrativa y la neutralidad administrativa de la acción de cualquier funcionario está guiada por los principios de objetividad y de imparcialidad junto a la obligación de servir a los intereses generales (Nieto García, 1993).

En lo que hace al caso que nos ocupa, la comunicación, la neutralidad de los medios de comunicación públicos y privados deviene un derecho fundamental para quienes reciben la información de estos a tenor de que para ellos se convierte en una obligación de carácter constitucional. No es necesario expandirse mucho para incardinar en dicha neutralidad la comunicación que realizan todas las instituciones públicas. Su incidencia en el proceso de elaboración de contenidos se «amplía y es estricta en su exigencia» (Tribunal Constitucional, sentencias 6/1981, 187/1999, 172/2020, entre otras muchas). Por si no fuera suficiente, dicho Tribunal ha considerado que “la preceptiva neutralidad de los poderes públicos ante el ejercicio de derechos fundamentales no tolera controles sobre el contenido del mensaje a difundir, salvo que el mismo infrinja la legalidad” (STC 163/2003, FJ. 2, y STC 24/2013, FJ. 4). Luego, como ya se haya dicho, la comunicación institucional ofrecida por cada Cámara integrante de las Cortes Generales es legítima en cuanto es neutral.

No estaría de más que, en el marco de futuras investigaciones sobre la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado se trabajara sobre esta cuestión, la neutralidad constitucional y la comunicación institucional de origen parlamentario, pues no se ha encontrado nada publicado al respecto, mientras que son numerosas las obras que tratan sobre la neutralidad de los *mass media* en períodos electorales, la neutralidad con que deben actuar las juntas electorales, la neutralidad de las administraciones públicas, la neutralidad de los órganos reguladores, etcétera, y hasta sobre la delimitación conceptual del principio de objetividad en sus vertientes de neutralidad e imparcialidad.

En el capítulo quinto se recogió un vago intento por parte de la Mesa del Senado por hacerse con una estrategia comunicativa que le hiciera más presente en los *mass media*. La tentativa —recuérdese— no pasó de una inicial recopilación de instrumentos puestos al servicio de la Institución, dominando en aquellos momentos la dirigida a los medios de comunicación social, y de una

⁴¹⁵ En la Constitución italiana, artículo 97, se halla establecido el principio de imparcialidad, el cual adquiere múltiples dimensiones (objetiva y subjetiva, positiva y negativa, organizativa y funcional, todas ellas interrelacionadas). (Monteduro, 2001).

segunda parte en la que se inscribían futuribles, algunos hechos realidad con el tiempo y otros no, por discontinuidad en la composición del órgano colegiado de gobierno de la Cámara o porque los avances tecnológicos los convirtieron en obsoletos antes de ponerse en marcha. Debe recordarse, asimismo, su coyuntura: una Mesa quejosa respecto de la pobre atención que los periodistas daban a la actividad de la Cámara comparada con el Congreso de los Diputados en unos tiempos en que todavía no había llegado el ciclo histórico de la dualidad comunicativa de las Cortes Generales: a los medios y a los ciudadanos. Esta época queda hoy muy lejana.

Lo cierto y verdad es que ni en el Congreso de los Diputados ni tampoco en el Senado se dispone de un plan estratégico de comunicación; luego, menos aún de una evaluación posterior del mismo. Se sabe qué se comunica, con qué medios o instrumentos, con qué periodicidad, pero la comunicación se lleva a cabo sin disponer del porqué ni del para qué, más allá de distinguir dos públicos que, a su vez, son multiformes: los periodistas acreditados en ambas Cámaras junto a algunas instituciones públicas que requieren su contenido para uso interno y el cuerpo electoral o ciudadanía. Como dice acertadamente Kathy Mantilla, directora de la colección Dircom de la editorial UOC, «hay que “hacer” estrategia, en lugar de “decir” que se hace» (Cuenca Fontbona, 2017). En esta concreta investigación nadie nos ha dicho que «se hace estrategia», pero sí que la misma está en el «fluir» de la comunicación, negándonosos la mayor: no existe un plan de estrategia comunicativa.

Si no hay plan estratégico, es que se desconoce a quién va dirigida la comunicación institucional de las Cortes Generales. No vale decir que sí se conocen los medios de comunicación y sus periodistas, fotoperiodistas y cámaras acreditados ante las mismas. No se puede admitir esta respuesta si cada medio es distinto respecto de los demás, y encima compiten en el mercado. No es lo mismo un diario impreso que un diario digital ni tampoco la información que ambos publican es idéntica a la que ofrecen los semanarios. Lo mismo ocurre respecto de las radios y las televisiones. Por descontado, si no se distingue entre medios de comunicación, la comunicación no es selectiva, no es *ad hoc*, pues lo genérico siempre está referido a un conjunto cuyos elementos constitutivos son similares, mientras que lo particular es antagónico a lo generalizado. Si añadimos a los medios hoy llamados «tradicionales» aquellos otros que han venido a ocupar una posición neurálgica como sin duda son las webs, la redes sociales, los *influencers*, los blogueros y otros, entonces hay un problema serio en la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado.

Las direcciones que se ocupan de la comunicación institucional del Congreso de los Diputados y del Senado no pueden ofrecer una «comunicación informativa a bulto»; todo lo contrario, pues bien saben que el contenido de una nota de prensa difiere ostensiblemente del comprendido en un tuit. Y nada que ver la

transmisión en directo de una sesión plenaria con un wasap meramente informativo dirigido a los periodistas acreditados ante y por las mismas Cámaras. Menos, todavía, un tuit con un video sobre el patrimonio monumental de una y otra Cámara. No se ha observado planificación estratégica alguna en ninguna de las dos instituciones parlamentarias, y esto, a estas alturas del estado de la cuestión, donde la planificación y la posterior evaluación de resultados es intrínseca a la comunicación, resulta ser inaceptable por errónea al aceptarse subyacentemente que la ineficacia y la ineficiencia son sobreras. Debería ser corregido.

Existiendo un conjunto de acciones comunicativas orientadas a dar a conocer la actividad parlamentaria propiamente dicha, incluso la no parlamentaria — como visitas de personalidades, presentación de libros, conferencias, actos institucionales, jornadas de puertas abiertas...—, no hay una focalización en la explotación de las oportunidades (Albrecht, 1996) por falta de programación. En esto, no existiendo, se está al albur de lo que la Mesa decida —jornada de puertas abiertas, por ejemplo— o de lo que la Mesa y la Junta de Portavoces acuerden —calendario de sesiones, contenidos de estas u órdenes del día, cambios en estos, etc.—. Los servicios de comunicación aparecen como coadyuvantes de una planificación realizada por terceros; se limitan a comunicar lo que otros programan y lo que unos terceros —los diputados y los senadores— llevan a cabo, cuando deberían ser sujetos activos de una comunicación previamente planeada. Sobre todo, basada en el *target* o público objetivo; en la selección de este o mejor todavía en un estudio anticipado de la segmentación del «cliente» en función del medio por el que se ofrecen los contenidos comunicativos.

Al no haber planificación, menos puede haber estrategia comunicativa. La estrategia:

“Entendida como ciencia de la distancia, comunica una intención con un comportamiento táctico, de tal manera que se sitúa en una posición central entre los fines y los medios, es decir, la táctica o ciencia del contacto” (Baquer, 2001).

Es «un proceso regulable, conjunto de las reglas que buscan una decisión óptima en cada momento» o «arte, traza para dirigir un asunto», según nos dicen las aceptaciones segunda y tercera de la RAE.

Toda técnica pertenece a una estrategia, que puede ser anticipativa, de decisión, de método, de referencia, pero en el campo de la comunicación, especialmente, debe ser lógica en correspondencia al fin que se pretende. En el Congreso de los Diputados y en el Senado la finalidad o el propósito de la comunicación institucional no puede ser la comunicación por la comunicación; si acaso, la comunicación como instrumento de la institucionalidad y, por supuesto, como importante ingrediente de la imagen corporativa de ambas instituciones legislativas.

El resultado de la investigación llevada a cabo nos dice que no existe estrategia en la comunicación institucional ofrecida por los servicios *ad hoc* de las Cortes Generales. No sólo es una apreciación subjetiva del doctorando que la ha realizado; es una afirmación venida de quienes se responsabilizan de la misma, como se ha dicho antes.

En buena lógica, si no hay planificación estratégica, tampoco puede darse una evaluación de sus resultados. Se sabe qué se da u ofrece, pero se ignora su impacto entre los dos públicos generalistas: los medios de comunicación y la ciudadanía. Se sabe cuál es el contenido de determinada nota de prensa, se conoce a la perfección cuál es el asunto parlamentario ofrecido por la televisión institucional, lo mismo ocurre cuando la herramienta es la web o lo son las redes sociales, pero se ignora qué número de destinatarios son conocedores del mensaje enviado, qué impacto produce entre estos y el uso que hacen de los mismos, lo cual bien podría ser una insuficiencia que se viene arrastrando desde cuando el receptor de la comunicación institucional eran exclusivamente los medios de comunicación social. Un hábito en cómo hacer comunicación institucional en una sociedad informativamente dominada por la red, que resulta altamente negativo para un Parlamento cuestionado desde muchos puntos de vista, entre ellos el principal, su naturaleza representativa, como ya vimos en el capítulo cuarto.

En este punto, se nos puede decir que tanto el Congreso de los Diputados como el Senado han externalizado el seguimiento de los medios de comunicación en todo aquello que se refiere a las respectivas instituciones parlamentarias y a su actividad. Siendo cierto, esto no suple la carencia de estrategia comunicativa ni la falta de un *target* o público objetivo, previamente seleccionado, hacia quien orientar selectivamente la comunicación como servicio público, por más que se distinga entre medios de comunicación privados y públicos —que comprenden prensa, radio y televisión, con sus enormes diferencias respecto del público objetivo— y sociedad —a la que va dirigida la comunicación institucional hecha mediante la televisión parlamentaria, la web y la presencia en las redes—. Cualquier estudioso o práctico del marketing nos diría que en estos dos grandes grupos de población coexisten un sinnúmero de subgrupos perfectamente diferenciados y que, sin distinguir entre ellos, no hay posibilidad de éxito comunicacional alguno. “Se vende mal; luego no hay compras” (Chaffey, Mayner, Johnston y Ellis-Chadwick, 2003).

No basta con comunicar, que es lo que llevan a cabo los servicios correspondientes del Congreso de los Diputados y del Senado con mayor o menor éxito; es preciso saber hacia qué determinado público se dirige esa comunicación, que es lo que no tienen claro esos servicios aunque les parezca que claro es y les parezca, encima, que la imagen corporativa de estas instituciones dependa en buena parte de la comunicación institucional ofrecida. Quizás les falte unas buenas dosis de marketing entendido como lo tiene

precisado la RAE: Conjunto de estrategias empleadas para la comercialización de un producto y para estimular su demanda», donde «comercializar» sería dar a conocer lo que se comunica, «producto» el contenido o mensaje a comunicar y «demanda» lo que los medios y la ciudadanía le interesa de los comunicado.

Esta realidad, que es un déficit escudado por la denominación de «servicio público», se contrapone al control de audiencias que tienen los periódicos, las radios, las televisiones y las redes sociales e incluso la publicidad insertada en algunos de estos medios de comunicación que, a la vez, también cumplen con la función pública de dar a conocer hechos, ofrecer opiniones y contribuir a la creación de una opinión pública informada, excepción hecha de la publicidad que suele acompañar al contenido, que circula por otros derroteros y con otras finalidades.

Hoy no es de recibo, entendemos, sabiendo cuántos tuits se envían, ignorar cuántos seguidores tiene cada uno de ellos y no tener ni rematada idea de cuántos se retuitean. Lo mismo en relación al resto de las redes sociales. Es sencillamente inadmisibile. Seguimos sin entender que el Senado «dejara morir» su Canal Parlamentario y que la única explicación que nos haya sido ofrecida por diversas fuentes es que fue debido al «bajo nivel de audiencia» obtenido cuando nunca se supo de la misma y que, mientras tanto, el Congreso de los Diputados lo mantenga sin estar interesado en saber el número de seguidores con la simple explicación que ellos hacen un «servicio público», cosa innegable, pero que también el Senado hacía y no por esto decidió languidecer su Canal Parlamentario hasta desaparecer. Como bien dijo la profesora Jane Mansbridge (2021), hoy emérita de la Escuela de Gobierno Kennedy de la Universidad de Harvard, «esta no es la democracia de tu abuela». Las explicaciones triviales sobran.

La realización de auditorías sobre cifras de audiencia/difusión certificadas por un tercero independiente se ha convertido en la principal garantía de una comunicación realizada con éxito. Estos informes evaluadores ponen de manifiesto el acierto o no de la estrategia comunicativa y el acierto, o no, en la elección de los medios que sirven a esa comunicación.

Debe hacerse constar, que a la inexistencia de estrategia comunicativa por parte del Congreso de los Diputados y del Senado le sigue la falta de auditorías sobre cifras de audiencia/difusión de su comunicación, de la que sólo se salva, aunque parcialmente, la web al registrar las entradas que se producen en la misma, pero sin saberse a ciencia cierta qué contenidos son los más usados, con lo que tampoco se conoce el seguimiento de aquellos que se hallan bajo la responsabilidad de la Dirección de Comunicación o de la Dirección de Relaciones Institucionales, respectivamente.

La una —falta de estrategia definida— y la otra —evaluación de resultados— son realidades por corregir puesto que:

“Hoy, junto a los principios de deliberación, publicación y participación, resulta capital el principio de comunicación. Es hora de que los Parlamentos tengan como prioridad diseñar una estrategia de relación con el público, como cualquier organización moderna, pública o privada” (Astarloa, *op.cit.*).

Sin embargo, la responsabilidad de todo ello no recae en los servicios de comunicación, sino en las Mesas como órganos de gobierno de las dos cámaras legislativas. Es así constitucionalmente y debieran tener conciencia de que no son pocos los autores nacionales y extranjeros que vienen mostrando su preocupación por el Parlamento tal y como hoy viene concibiéndose aún. Entre los primeros, son numerosos (Rubio Núñez, 2014; García-Escudero, 2015; Aguirre Sala, 2016; Astarloa, 2017; Tudela, 2002, 2008 Y 2021; Tudela y Kölling, 2022; Sampedro Blanco, 2023) los estudiosos que pugnar por un «renacer» del parlamentarismo y que encuentran en la comunicación, así como en la participación de la ciudadanía, un aliado imprescindible para lograrlo sin rupturas innecesarias por su potencial pernicioso para la democracia.

La cuestión está en el tipo de comunicación, por un lado, y la supuesta crisis de legitimidad representativa⁴¹⁶, por otro. No es objeto central ni tan siquiera secundario de esta tesis doctoral tratar sobre esta última; lo es, sin duda, la comunicación institucional ofrecida por el Congreso de los Diputados y el Senado, siendo cierto, además, que esta se da en un marasmo de comunicación surgida de las dos Cámaras que, a su vez, ofrecen distintas visiones sobre ambas y sus quehaceres, no siendo algunas de ellas las más adecuadas para el prestigio de las mismas ni para la propia democracia, como bien subrayan algunos de los autores citados.

El Parlamento, en su calidad de epicentro de la política española, ofrece un repertorio plural de comunicación o, quizás mejor, de contenido comunicacional. Desde la individualidad del representante al colegiado del grupo al cual se ha adscrito. Además, coexisten una pluralidad de comunicaciones y de contenidos en los medios de comunicación sociales que siguen la actividad parlamentaria o la labor política que colateralmente se da en cada institución perteneciente a las Cortes Generales; desde las negociaciones en torno a las enmiendas, a las negociaciones para investir un candidato a la presidencia del Gobierno pasando por un auténtico mercadeo de votos en relación a candidatos que deben ocupar altas instancias del Estado como por ejemplo el Tribunal Constitucional o el Consejo General del Poder Judicial. En una asamblea legislativa todo es comunicación. Sin embargo, no todo mensaje ayuda a la buena imagen de la misma. Así, en el momento de redactar estas líneas, se ha hecho viral un video donde se ve a una diputada hurgando en su nariz en pleno debate de investidura, para no hablar, pero sí consignar, los excesos en la confrontación dialéctica propia del parlamentarismo español actual llevados, sus autores, por las

⁴¹⁶ Como afirmara Hanna Pitkin, (1985), el concepto de representación se configura como una continua tensión entre el ideal y el logro.

pasiones de parte que rompen hasta destruir cualquier intento de creación de una imagen corporativa positiva.

Para acabar de hacerlo difícil además de complejo, los tiempos de incertidumbre, como son los nuestros, agudizados por el conflicto entre cognición y emoción, donde el piensa mal y no errarás del refranero domina el escenario de lo público, los estudios ponen de manifiesto que “la gente tiende a creer lo que quiere creer” (Castells, *op. cit.*). Por consiguiente, lo que acaba dominando en el imaginario público es una percepción letal del Parlamento, pues, como señala Drew Westen, citado por el profesor Castells:

“Cuando la gente da su opinión sobre acontecimientos políticos importantes emocionalmente, las limitaciones cognitivas importan, pero sus efectos son triviales. Cuando lo que está en juego es importante, la gente prefiere lo que Stephen Colbert ha denominado ‘corazonadas’ a la verdad”.

Siendo así, la imagen de un parlamento en el que la fracciones son irreconciliables y la forma de expresarse no es la civilizada por usarse el insulto y la descalificación personal por encima de la argumentación, lo normal es que su derivada no sea la mejor de las posibles sino todo lo contrario.

Sin embargo, siguiendo al citado Ignacio Astarloa:

“Ya que se hace mucha información desde el Parlamento, pero poca sobre el Parlamento (y muy frecuentemente negativa), bueno será que la propia institución desarrolle su particular programa de comunicación institucional. Los Gobiernos tienen radios y televisiones; los Parlamentos no aspiran a tanto, pero pueden y deben articular sus propios cauces de comunicación con el ciudadano, aprovechando el empeño para hacer lo que nadie hace por él: explicarse, siendo como es un gran desconocido; tener directamente informados a los interesados y a los sectores afectados por su trabajo y hacer llegar a la opinión su ingente labor cotidiana”.

Por otra parte:

“El Parlamento es acusado de ser ácrono, de vivir fuera del tiempo (fuera del tiempo legislativo, fuera del tiempo de control, o sea, del tiempo político), lo que origina que deje de ser el eje o el escenario principal del sistema político y se produzca un vaciamiento de la función de poder de la institución parlamentaria” (García-Escudero, 2015).

Siendo así, nos dice esta autora:

“La capacidad del Parlamento para hacer que los ciudadanos se sientan representados reside en parte en su poder de dar respuesta rápida a sus problemas, sus vivencias y sus inquietudes”.

Ya que:

“El uso de las nuevas tecnologías —que se preveían útiles para estrechar y facilitar la relación entre institución parlamentaria y representados— como mecanismo de

acercamiento ha puesto también de relieve las carencias y dificultades de las mismas (por ejemplo, el fracaso de las redes sociales institucionales por falta de feedback o la escasa respuesta en iniciativas abiertas a la participación pública):

No se trata de hacer publicidad de uno mismo; se trata de que otros, llevado por razones mil, no se hagan con el poder de la comunicación y destruyan vía red cuanto de bueno tiene el parlamentarismo, en especial, un parlamentarismo renovado por la interacción social que sepa comunicar institucionalmente bajo un diapason que apacigüe el debate social que provocan sus actores con sus gestos y sus palabras sobrepasadas en decibelios. Fácil no será, pero imposible menos.

Por último, un excursus final o parte de las conclusiones que, apartándose de la temática principal de las mismas, desea tratar otros asuntos vinculados directa o indirectamente con ellas y, consecuentemente, con la temática nuclear de esta tesis doctoral, y que, en un futuro, bien podrían ser objeto de investigación. Estos asuntos serían tres:

El primero, si bien el Parlamento podría considerarse sinónimo de comunicación, pues en el mismo, esta fluye como un río, no toda la comunicación que en el mismo se da puede tener la consideración de institucional. Así, pongamos por caso, una opinión del mismísimo presidente del Congreso de los Diputados o, en su caso, del Senado, no puede considerarse parte de la comunicación institucional por ser subjetiva. El antónimo de subjetivo, es objetivo, y sólo lo desapasionado e imparcial, por políticamente neutro, puede ser comunicación institucional. Situación bien distinta sería que el presidente diese traslado público de un posicionamiento político tomado unánimemente por la Mesa o por la Junta de Portavoces o por el Pleno. Estaríamos ante lo que se viene conociendo como «declaración institucional»; por consiguiente, todo y no reunir los ingredientes que dan como resultado la neutralidad —por ejemplo, no participar en ninguna de las opciones en conflicto— tiene la consideración de institucional en cuanto expresa la opinión unánime de un órgano colegiado de naturaleza institucional-parlamentaria o del conjunto de los diputados/senadores. Expresaría, pues, el parecer de la Mesa, de la Junta de Portavoces o del Pleno —y así, de una Comisión— que, aun siendo «opinión» en la medida que expresa un juicio o una valoración, lo sería de órganos institucionales del Congreso de los Diputados o del Senado y en base sobre todo a la unanimidad con que fue tomada.

Es por esto por lo que las declaraciones institucionales —caso de estudio 1 y anexo 1— constituyen también comunicación institucional. Precisamente por serlo, lo habitual es que quien se ocupe de transmitirlo a la opinión pública sea el presidente o bien persona en la que este delegue —portavoz de la Mesa, por ejemplo, pero sólo para asuntos que este órgano trate— o los propios servicios de comunicación de las Cámaras, enlazando así con lo dicho anteriormente, la neutralidad y la legitimidad del «acto de comunicar» institucionalmente.

El segundo se refiere a la imagen corporativa. Ha quedado meridianamente claro por probado que no hay comunicación «de parte» de la mayoría parlamentaria o a favor de esta y ni tan siquiera persuasión en la comunicación institucional; si acaso, ánimo de contribuir en positivo a la imagen corporativa del Congreso de los Diputados y del Senado. Una imagen corporativa que, según lo averiguado, tan solo preocupó al Senado en un momento dado (capítulo quinto). La imagen corporativa de una institución o de una empresa puede definirse como:

“El conjunto de ideas, prejuicios, opiniones, juicios —sean estos verdaderos o falsos—, sentimientos, percepciones y experiencias, adquiridas personalmente o relatadas por otras personas, con relación a una persona física o jurídica, institución, empresa, grupo religioso o étnico, partido político, gobierno o nación” (Cortina, 2006).

Precisando Antezana (2005) que: “Las impresiones, percepciones, ideas y conceptos que los diferentes públicos objetivo se forman de la empresa son resultado del proceso de información y comunicación”, todo lo cual nos lleva al papel que juega la comunicación institucional.

Empero, sin rebajar ni un ápice esta sobresaliente función de cuya autoría son responsables las dos instituciones parlamentarias nombradas, sería no sólo imprudente sino fatalmente erróneo defender que la imagen corporativa de las Cortes Generales recae única y exclusivamente en los servicios de comunicación institucional de cada una de las Cámaras que las integran. En el “conjunto de ideas, prejuicios, opiniones, juicios —sean estos verdaderos o falsos—, sentimientos, percepciones y experiencias, adquiridas personalmente o relatadas por otras personas”, como dice Cortina, en relación con el Congreso de los Diputados y al Senado, cabe, sin duda alguna, la comunicación institucional de estas dos cámaras legislativas, pero no es resultado, ni tan siquiera principal, de la comunicación institucional elaborada por sus servicios.

En la «percepción» de ambas por parte, en este caso, de la ciudadanía o cuerpo electoral también juegan su rol los medios de comunicación tradicionales, entiéndase prensa —escrita o digital—, radio y televisión —pública y privada— que, en su genérico, amagan su plural diversidad de pertenencia, territorialidad, dirección y otras. Asimismo, debe tenerse bien presente el papel que juegan las redes sociales, donde hoy en día aún no hay «árbitros» o «jueces» que indiquen la veracidad o no de las noticias, incluidos los chismes y los chistes, que por ellas circulan. Porque si bien el profesor Manuel Castells tiene dicho sobre internet que: “Es mucho más que una tecnología; es un medio de comunicación, de interacción y de organización social”, el empresario e informático estadounidense Eric Schmidt, CEO de Google de 2001 a 2011, también tiene dicho que: “Internet es la primera cosa que la Humanidad ha construido y que no

entiende, el experimento más grande de anarquía que hemos tenido”⁴¹⁷. Lo más probable es que ambos tengan razón.

Con todo, hablando de imagen corporativa, el papel principal lo protagonizan los diputados y senadores. Así, sus intervenciones, ¿representan las distintas opiniones existentes entre la ciudadanía respecto del asunto que debaten o, por el contrario, recitan y ejecutan, tal cual fuera un drama, el programa del partido político al que representan? ¿Conectan o no con lo que piensa la mayoría de los electores? Porque:

“Para que un sistema de representación sea inclusivo, las perspectivas destacadas y los intereses en conflicto dentro de la población deben estar representados descriptivamente, así como representados de otras formas, en las partes pertinentes del sistema (político)” (Mansbridge, 2023).

La cuestión no es cómo comunica institucionalmente el Parlamento, sino cómo comunican los actores del parlamentarismo. ¿Tienen cabida en esta «representación inclusiva» los insultos y las descalificaciones hacia el adversario que vienen observándose en estas últimas legislaturas en sustitución de una «argumentación» que cumpla con la función educativa que también tienen el Congreso de los Diputados y el Senado respecto de los votantes? ¿O tal vez estamos ante unas Cámaras «sin filtro» o freno en las que ha desaparecido el respeto recíproco, la igualdad, el mérito y la competencia? Aunque la representación siempre es “parcial e incompleta” (Rey, 2023), aquello que de verdad hiere al parlamentarismo es que la ciudadanía escenifique con iguales modales a sus representantes; lo que el citado autor llama «primer desafío: la representación al revés» equivalente a que «son los representantes los que crean a sus representados», lo cual, siendo dañoso para toda democracia representativa, facilita el populismo, que es el estilo político que viene dominando el debate público en Europa en los últimos años, caracterizado por fomentar el miedo y la inseguridad a partir de relatos negativos⁴¹⁸.

En cualquier caso, la imagen corporativa del Congreso de los Diputados y del Senado ni es el objeto central ni está entre los objetivos y las finalidades de esta tesis doctoral, pero bien podría ser propósito de futuras investigaciones, por lo que lo dejamos aquí anotado al igual que la queja común entre diputados y senadores del no uso del logo institucional por parte de quienes —prensa digital y televisión, principalmente— transmiten imágenes televisivas de sus sesiones. Este desacuerdo de los parlamentarios tiene su base lógica: si los periódicos digitales, pongamos por caso, publican fotografías con un pie que informa sobre su autor y, en su caso, acerca de la agencia informativa que se las ha facilitado, ¿cómo es posible que se esté dando en directo toda una sesión plenaria de alto

⁴¹⁷ Recogida por J.LL. Micó en “*La anarquía es internet*”, artículo publicado en el diario La Vanguardia el 21 de junio de 2015.

⁴¹⁸ *Liberties*, Civil Liberties Union for Europe, <https://www.liberties.eu/stories>. (Consultado el 29 de octubre de 2023).

interés —investidura, moción de censura, estado de la nación...— sin mencionar ni un solo momento que las imágenes son facilitadas por la televisión institucional de la correspondiente Cámara? ¿Sería permitido si la autoría y la propiedad fuera de una empresa privada aun pagando por reproducirlo? La respuesta razonable, y basada en la legislación vigente, sería que no. Entendemos que sería bueno para las dos Cámaras, así como para los medios de comunicación social que usan las imágenes televisivas institucionales, que esta situación se corrigiera, entre otras cosas porque si estas son criticadas por «exceso de institucionalidad» por periodistas televisivos (capítulo sexto, *focus group*) sería comprensible, por coherente, que los medios dejaran claro a sus usuarios que las imágenes son de la institución parlamentaria donde tiene lugar el evento que se transmite y no suyas, rehaciéndose el camino de la confusión sobre la titularidad en que hoy transitan.

Y, finalmente, el tercero, que es el que va más allá del objeto central de la presente tesis, aun teniéndola por necesaria en tanto que excursio de la misma: resulta un tanto audaz plantearse la existencia de una «ciberpolítica»⁴¹⁹ (Cotarelo, 2013) o de una «democracia interpelativa»⁴²⁰ (Dader, 2001; Gil Ramírez, M. y Gómez de Travesado Rojas, R., 2021) y quizás mucho más la validez de una «ciberdemocracia»⁴²¹ (Campos Rodríguez, 2011) o una «democracia 2.0»⁴²² (Caldevilla Domínguez, 2009) o una «democracia electrónica»⁴²³ (Bermejo Acosta, 2003) como hacen algunos autores e investigadores al tratar del notable papel que los ciudadanos individualmente o asociados pueden tener en el presente y futuro inmediato en la actividad parlamentaria, en el Congreso de los Diputados y en el Senado cuando sólo un 20,57% de los diputados y un 28,85% de los senadores de hecho y de derecho responden a la interacción vía e-mail que supone someter a su libre respuesta o a su negativa a ofrecer respuesta alguna a una encuesta sobre la comunicación

⁴¹⁹ La «ciberpolítica» es un término empleado por los estudiosos de la comunicación política en el que se analizan a profundidad las interacciones de la ciudadanía en los entornos digitales. Igualmente busca aquellos nuevos conceptos que han ido surgiendo en comunidades virtuales como el ciberactivismo y cibercultura.

⁴²⁰ Referida al mayor peso que las demandas y exigencias ciudadanas adquieren ante las élites político-institucionales a través de las vías cibernéticas.

⁴²¹ Se entiende por «ciberdemocracia» el uso de las nuevas tecnologías como Internet en aquellos procesos democráticos que se dan en una democracia representativa, como es la parlamentaria.

⁴²² La «política 2.0» es el término que se usa para hablar del entorno político virtual o digital que se desenvuelve en Internet, preferentemente en medios bidireccionales como foros, blogs y redes sociales, y que permite participación e interacción entre ciudadanos y políticos. Con esta política, aseveran sus defensores, los votantes se vinculan, participan y son escuchados.

⁴²³ El concepto de «democracia electrónica» asume el poder transformador de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para los procesos democráticos. Esa capacidad transformadora se puede plasmar en al menos cuatro ámbitos de la participación democrática: el voto electrónico, el acceso a la información, el debate y el activismo político. Para poder implementar las nuevas posibilidades de participación existen dos elementos clave: el acceso a la tecnología y la voluntad para orientar el uso de la misma hacia cuestiones de relevancia política, y por ello analizamos brevemente la situación de la juventud española con respecto a esos dos elementos.

institucional de y en ambas Cámaras que, como se les expuso⁴²⁴, tenía como finalidad contribuir a una investigación científica como es el caso del ámbito nuclear de esta tesis doctoral⁴²⁵. Estamos en unos tiempos en que el calificativo inventado, unas veces forzado y otras inexistente en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua, se usa para cubrir supuestos grandes descubrimientos cuando no lo son, como es el caso, pues todos ellos se refieren al uso de internet por la democracia y sus instituciones. Adjetivar se ha puesto de moda para descubrir que el mar es mar sin necesidad de apelativo alguno.

Aún está con menor falta de base la existencia real, verificada, de ese tipo de democracia cuando el 14,28% de los diputados y el 15,42% de los senadores ni tan solo dan a conocer su correo electrónico o, alternativamente y sólo para el caso del Senado optan por someter las entradas a una especie de «control de calidad» a cargo de la propia institución.

No es algo nuevo, pero sí sorprendente cuando todos ellos reciben un *kit* personal en el que, junto a un ejemplar de las Constitución y otro del Reglamento, hay un teléfono móvil de última generación, en concreto un iPhone 14 pro y una tablet iPad⁴²⁶, además de tomar posesión de un despacho de uso privado equipado con mesa, silla, teléfono, ordenador y televisor, además de tener un correo electrónico —en la web institucional— que, encima, se hace público a no ser que indiquen expresamente lo contrario.

Resulta desconcertante esta huida de los parlamentarios en relación a la ciudadanía y a las entidades de la sociedad civil, si resulta ser lo habitual, pues nunca como en los últimos tiempos dispusieron de tantos medios para interactuar. Si lo advertido en las encuestas tramitadas con motivo de este estudio (capítulo sexto), resulta ser lo habitual, no se está en una «ciberdemocracia» ni tampoco en una «democracia deliberativa» gracias a las TIC, como sostienen algunos autores, sino ante un rotundo déficit democrático por parte de los miembros de las Cortes Generales que debería ser objeto de urgente corrección. De hecho, en 2015, ya lo puso de manifiesto Puchades Arce cuando a raíz de su tesis doctoral⁴²⁷, reveló que: “Los diputados del Congreso y de (...) no emplean el correo electrónico para mantener una relación directa e interactiva con los ciudadanos que se dirigen a ellos a través de esta vía”.

Estudios precedentes a este ya habían puesto de manifiesto esta ausencia de sensibilidad de los parlamentarios no sólo para este tipo de averiguaciones,

⁴²⁴ Capítulo sexto.

⁴²⁵ Estos porcentajes, a diferencia de los expresados en el capítulo sexto, lo son respecto del número total de diputados (350) y de senadores (201) que integraban las respectivas Cámaras en el momento de hacerles llegar la encuesta.

⁴²⁶ El Economista, diario digital, edición de 8 de agosto de 2023.

⁴²⁷ “La relación entre ciudadanos y diputados a través de las nuevas tecnologías de la información: el correo electrónico y las redes sociales. Un estudio comparativo entre el Congreso de los Diputados, las Cortes Valencianas y la delegación española ante el Parlamento Europeo durante los años 2013 y 2014”, (p. 425), Universidad Cardenal Herrera-CEU, 2015, Valencia.

sino incluso en aquellas otras referidas a la relación de los ciudadanos con sus representantes. Sin ir más lejos, Campos Domínguez⁴²⁸ recoge que:

“Simulando ser un ciudadano de a pie”, en fecha 1 de marzo de 2008,

”remitió un mensaje electrónico⁴²⁹ al que respondieron un total de 97 parlamentarios, el 32,2% de los representantes que contaban con un buzón público en el sitio web del Congreso y el 27,8% sobre el total de diputados (...).

”Este dato supone que los parlamentarios que contestaban al correo electrónico eran, todavía, una minoría frente al 72,2% de parlamentarios que no contestaron al e-mail enviado”.

Dice más, en un gráfico muestra las respuestas obtenidas en el período 1999-2008; en 1999, el 6,6% respondieron frente al 93,4% que no lo hicieron; en 2001, contestó el 23,1 frente al 76,9% que no lo hizo; en 2004, obtuvo un 20,8% de respuestas frente al 79,4% de silencios; y en 2008, un 27,8% se manifestaron por el 72,2% que se abstuvieron de ello. Teniendo en cuenta que, por simples razones biológicas, el número de electores que han ido obteniendo un escaño en las Cortes Generales disponiendo de un mínimo de formación en informática habrá sido progresivo, los resultados expuestos en el capítulo quinto son suficientemente preocupantes por lo que a la debida interacción con el cuerpo electoral se refiere.

Es la propia Eva Campos Domínguez (2014, *op. cit.*) quien cuenta que, en la etapa de comunicación parlamentaria institucional que se ha convenido en denominar digital:

“La euforia inicial por las bitácoras⁴³⁰, como espacios para un intercambio real de información entre parlamentarios y ciudadanos se vio limitada cuando muchos de los representantes no respondían a los comentarios que los lectores realizaban en sus blogs (o muchos de ellos ni siquiera permitían comentarios), y se constató así que la comunicación real de estas bitácoras consolidaba, generalmente, un modelo vertical (de arriba/abajo) de comunicación, en lugar de incentivar un verdadero flujo bidireccional de comunicación”.

Lo cual viene a corroborar de nuevo la pobre disponibilidad de diputados y senadores hacia cuanto les hace llegar el cuerpo electoral. Por lo que, afirma en

⁴²⁸ *Op. cit.*, pp.236-240.

⁴²⁹ El mensaje remitido fue el siguiente: “Estimado(a) señor(a): Soy nuevo en esto de Internet y entrando en las páginas del Congreso me he encontrado con que ustedes los diputados ofrecen una dirección de correo electrónico al parecer abierta a todo el mundo. Mi curiosidad es si esta dirección sirve para que para la gente normal y corriente como yo pueda ponerse en contacto con ustedes, o si por el contrario ustedes reservan esta vía para las comunicaciones con políticos, Instituciones y medios de comunicación. Por cercanía hacia su grupo político he elegido su dirección en lugar de otras y si fuera tan amable de responderme me gustaría saber también si puede facilitarme el programa electoral del (nombre del partido político) o indicarme a quién o a dónde he de dirigirme para conseguirlo. Atentamente (nombre de usuario)”. (*Op., cit.*, p.233, Nota de pie de página 105).

⁴³⁰ Se refiere a blogs y a weblogs.

su tesis doctoral⁴³¹, que: “Todavía no podemos hablar de ciberdemocracia viable en el Congreso de los Diputados, sino más bien de un híbrido entre lo que (...) hemos definido como democracia electrónica y democracia digital”. Lo decía el año 2011, y aunque hayan pasado doce años y la llamada «brecha digital»⁴³² se haya encogido, no por ello se ha producido un aumento considerable de *feedback* entre los representantes y los representados, por lo que no hay otra explicación, entendemos, que una falta de consideración y de respeto de los primeros hacia los segundos. En otras palabras, lo dicho: ahí hay un déficit democrático notable.

Por otra parte, la actitud de los parlamentarios de las Cortes Generales contrasta con los altos flujos de comunicación existentes entre los ciudadanos y las Administraciones Públicas. En efecto, el correo electrónico es de uso habitual entre las administraciones públicas y los ciudadanos, y viceversa. Será por una mayor proximidad, será porque administración pública, significativamente la local, notifica resoluciones, será porque se presta la consulta al órgano que resuelve o será por otros motivos, pero hoy forma parte de la normalidad esta interacción. No es el caso, evidentemente, de los electores respecto de sus representantes en las Cortes Generales, dado que tan sólo un porcentaje bajo de estos responden a sus correos electrónicos, como se ha probado. (Ramos Vielba, 2012).

Para concluir este largo y extenso estudio quisiera hacer referencia a una experiencia personal muy reciente: una visita privada al Parlamento de Austria, ubicado en la Ringstrasse o avenida de circulación de Viena. El *Nationalrat* (Consejo Nacional, similar en funciones a nuestro Congreso de los Diputados) se hallaba en sesión plenaria, razón por la que no pude visitar el conjunto del recinto. Sin embargo, sí pude adentrarme en unas salas situadas en la planta baja que explican la historia del palacio, que es uno de los edificios más famosos y céntricos de la ciudad, construido de acuerdo con el diseño del arquitecto Theophil von Hansen entre los años 1874 y 1883. Se trata de un edificio de estilo clásico griego que había albergado la sede del gobierno austríaco, así como el Reichsrat de Cisleitania, es decir, el parlamento de la parte austríaca del Imperio dual durante la monarquía austrohúngara.

Para gran sorpresa mía, me encontré de repente en una de las estancias con una exposición monográfica relativa a la comunicación parlamentaria. Desde libretas usadas por periodistas que cubrían las sesiones con sus anotaciones hasta la dualidad comunicativa integrada por la labor de los informadores, los redactores, los reporteros, los cronistas, los comentaristas, los cámaras de

⁴³¹ *El desarrollo de la ciberdemocracia en el Congreso de los Diputados. La comunicación y la interacción entre ciudadanos y parlamentarios a través de internet*, (2009), Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

⁴³² Se refiere a la desigualdad en el acceso, uso o impacto de las TIC entre grupos sociales, determinada por realidades económicas, geográficas, culturales y de edad, principalmente.

televisión, los locutores, los realizadores y el largo etcétera que acompaña la comunicación mediante intermediarios hasta la comunicación institucional que se hace desde y por el mismo parlamento mediante las notas de prensa, los wasaps, la web, la televisión propia y las redes sociales. Todo ello abundantemente acompañado de los instrumentos que han venido haciéndolo posible. En definitiva, íntegro recorrido histórico de la comunicación parlamentaria austríaca e idéntica relación con la española, pues ya tenía muy avanzada esta tesis doctoral. Grande fue mi sorpresa al ver que todo lo escrito hasta entonces se veía reflejado en aquellos didácticos expositores: teléfonos, teletipos, micrófonos, máquinas de escribir, lápices y bolígrafos, máquinas de fotografiar, primeros ordenadores, teléfonos móviles y el etcétera que en páginas anteriores se han presentado como símbolos de la transformación de la comunicación en función de los avances tecnológicos. Si se me permite la sinceridad, avispe, advertí y visualicé la casi totalidad de esta investigación, su unidad, expuesta en aquellas sobrias vitrinas que ocupaban la totalidad del regio salón.

En mi búsqueda, apasionada y exigente, he querido también rendir homenaje a todos aquellos que han participado de una u otra manera en el traslado a la ciudadanía de la actividad de diputados y senadores. Como en una tarde de pleno me dijera Ignacio Astarloa Huarte-Mendicoa, entonces Secretario General del Congreso de los Diputados, al trasladarle una filtración habida sobre un acuerdo tomado por la Mesa e inquirirle respecto de su autoría:

«Mira chico, ¿qué quieres que te diga? Somos más de mil personas trabajando en una institución que tiene un techo de cristal. ¿Qué le vamos a hacer? Son cosas que ocurren».

Era y es cierto. El «techo de cristal», aunque me indicara con el dedo índice de su mano derecha el que cubre el hemiciclo, constituía una alegoría al derecho de ser informado y al deber de dar información. Un cierto recordatorio a lo que muchos años después me contó paseando por el salón de pasos perdidos: «la comunicación se ha convertido hoy en explicación casi única y última de la razón de ser de todo parlamento, sobretodo en el ámbito de su prestigio».

En este sentido, el profesor Manuel Castells nos dijo el año 2009 que: “El poder está hoy en la comunicación, en su control y en la capacidad de influencias en las mentes”. A lo mejor siempre fue así, pero no lo hayamos observado nunca hasta la implosión de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Algo parecido respecto de los periodistas que siempre han estado en el Parlamento, pero que nadie se ha fijado en ellos ni ha valorado suficientemente su labor. Parece no ser de recibo, y más cuando en los albores del cambio de sistema político español constituían el llamado «parlamento de papel», pues era en la prensa y en la radio de entonces donde se daba el debate sobre lo político

que no se producía en las Cortes Españolas heredadas del franquismo. Su apoyo a la democracia está fuera de toda duda. Y uno recuerda con devoción el ejemplar del diario *El País* impreso en la madrugada del 24 de febrero de 1981, cuando el Congreso de los Diputados seguía tomado por los golpistas, que le fue entregado en mano al salir del secuestro vivido. No estaría de más, en mi modesta opinión, que las Cortes Generales imitaran al Parlamento de Austria, honrándoles como se merece puesto que primero fuera la libertad de prensa e imprenta y después los parlamentos de corte liberal. No hablo de un efecto causal, pero sí me pregunto por qué será.

La Comunicación, como nunca, se ha convertido en un eje central en nuestras vidas. También de nuestra imperfecta democracia, como lo son todas las democracias del mundo. Desde la humildad, esta tesis doctoral desea ser también un homenaje a la democracia liberal y parlamentaria porque como decía Sir Winston Churchill: "La democracia es el peor sistema de gobierno, a excepción de todos los demás que se han inventado". Será así, entre otras cosas porque más de medio siglo después de su fallecimiento, nadie ha osado rebatirla. A pesar de sus fallos, yerros, desaciertos, defectos e incertidumbres, expuestos en el capítulo cuarto, es el único sistema en el que la pluralidad de ideas, la celebración periódica de elecciones, la competencia política, la existencia de contrapesos al poder, la libertad, la igualdad y la representación política son posibles.

BIBLIOGRAFÍA

A

ABASCAL, F., (1994), *Cómo se hace un plan estratégico. La teoría del marketing estratégico*, ESIC, Madrid.

ABELLÁN-GARCÍA GONZÁLEZ, A.M., (1989), *El estatuto de los parlamentarios y los derechos fundamentales*, Tecnos, Madrid.

ABELLÁN-GARCÍA GONZÁLEZ, A.M., (1989), “El Parlamento como órgano de expresión de la opinión pública: la publicidad parlamentaria frente al secreto”, *Revista de las Cortes Generales*, Madrid.

ACEPO PENCO, A., (2023), *La privacidad en el metaverso, la inteligencia artificial y el big data: protección de datos y derecho al honor*, Dykinson, Madrid.

ACHURY, L. E. (2011): “El estado autonómico: del estado unitario al estado federal. Un ejemplo de la mutación de las formas de estado”, *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, Vol. 35. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3871170> (Consulta hecha el 12 de octubre de 2023).

ADHEMAR, E., (2010), *Éléments du Droit Constitutionnel Français et Comparé*, Nabu Press, Paris.

AGUIRRE SALA, J., (2016), *La democracia líquida. Los nuevos modelos políticos en la era digital*, UOC, Barcelona.

AGUILAR VILLANUEVA, L.F. y BUSTÉLO RUESTA, M, (2010), *Gobernanza y evaluación: una relación potencialmente fructífera*, GAPP, Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas, nº 4, Madrid.

ALBA NAVARRO, M. (2003), “Sinopsis del artículo 72 de la Constitución Española”, actualizado por CABRERA, M. (2018), en *Constitución española*. Congreso de los Diputados, Madrid.

ALBA NAVARRO, M., (2003), “Sinopsis del artículo 71 de la Constitución Española”, actualizado sucesivamente por GONZÁLEZ ESCUDERO, A. (2011) y por CABRERA, M. (2018), en *Constitución española*, Congreso de los Diputados, Madrid.

ALMAGRO, J.J., (2021), *Tiempos de incertidumbre. Reflexiones*, Didacbook, Úbeda.

ALMANSA MARTÍNEZ, A., (2005), *Relaciones Públicas y gabinetes de comunicación*, Quaderns de Comunicació i Cultura, núm. 32, Barcelona.

ALONSO LÓPEZ, J.A., (2014), *La nueva página web del Senado*, en RUBIO NÚÑEZ, R., Coord., *Parlamentos abiertos. Tecnologías y redes para a democracia*, Congreso de los Diputados, Madrid.

ALVAREZ CONDE, E., (2008), *Curso de derecho constitucional*, 6ª Edición, Vol. I, Tecnos, Madrid.

ALVAREZ, F., (2008), *La ética y los medios de comunicación*, Alteridad, Dialnet, <https://dialnet.unirioja.es>.

ALZAGA VILLAAMIL, O., (1996), *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Coord., Cortes Generales y Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid.

ALZAGA VILLAAMIL, O., GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, I, y RODRÍGUEZ ZAPATA, J., (2001), *Derecho Político Español*, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid.

AMAYA, J.A., (2015), *Control de constitucionalidad*, Segunda Edición, Astrea, Buenos Aires.

AMENGUAL COLL, G., (2008), *Ruptura de la tradición. Estudios sobre Walter Benjamin y Martin Heidegger*, Trotta, Madrid.

ANDERSON, B., (2006), *Comunidades imaginadas*, Fondo de Cultura Económica de España, México D.F.

ANTEZANA, M., (2005), *Apuntes para un comunicador corporativo*, Estudios Venezolanos de Comunicación, Centro Gumilla, Caracas.

APPLEBAUM, A., (2021), *El ocaso de la democracia. La seducción del autoritarismo*, Debate, Barcelona.

ARAGÓN REYES, M., 2001, "Temas básicos de Derecho Constitucional", Coord., Tomo I, págs.21-52, Civitas, Madrid.

ARAGÓN REYES, M., (2023), "Epílogo", en *El Parlamento a debate en un tiempo nuevo*, DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., (coord.), Fundación Giménez Abad, Zaragoza.

ARENDT, H., (1993), *La condición humana*, Paidós, Barcelona.

ARTER, D., (1999), *Democracy in Scandinavia: consensual, majoritarian, or mixed*, Manchester University Press, Manchester.

ARTOLA GALLEGO, M., (1990), *La burguesía revolucionaria (1808-1974)*, Alianza, Madrid. ASTARLOA, I., (2017), *El Parlamento moderno. Importancia, descrédito y cambio*, Iustel, Madrid.

ASENSI SABATER, J., (2018), *El futuro de las funciones del Parlamento*, en VVAA, *El Parlamento del siglo XXI*, Tecnos, Madrid.

AUSTIN, J., (2018), *Sobre la utilidad del estudio de la jurisprudencia*, Ediciones Olejnik, Madrid.

AYUSO, M. (2022), *¿El pueblo contra el Estado? Las tensiones de gobierno y el Estado*, Marcial Pons, Madrid.

B

BAAMONDE GÓMEZ, L., (2023), *Vindicación del Parlamento. Su necesaria revitalización ante el reto de la globalización*, Tirant lo Blanch, Valencia.

BAGEHOT, W., 2010, *La Constitución inglesa*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

BAQUÉS, J., (2021), *Estado y sistema político*, en *Manuel de Ciencia Política* (CAMINAL, M. y TORRENS, X., (Editores), (2021), Tecnos, Madrid.

BARBET, B., (2017), *La crisis de legitimidad del poder legislativo*, en *¿Quién manda aquí? La crisis global de la democracia representativa*, de GONZÁLEZ, DAMIANI Y FERNÁNDEZ ALBERTOS, (eds.), Debate, Madrid.

BARBOUR, M.K., (1999), "Le Parlement e Internet : le présent et l'avenir", *Revue Parlementaire Canadienne*, Vol. 22, núm. 3, Ottawa.

BARLOW, CH., (2020), *Marketing en Redes Sociales: Una Guía Esencial para Construir una Marca Usando Facebook, YouTube, Instagram, Snapchat y Twitter, Incluyendo Consejos sobre Marca Personal, Publicidad, e Influencers*, Primasta, Barcelona.

BARRIO, J.M., (1998), *El hombre ser social, por naturaleza*, Teseo, Buenos Aires.

BAUDRILLARD, J., Y MORIN, E., (2006), *La violencia en el mundo*, Zorzal, Buenos Aires.

BAUMAN, Z., (2017), *Tiempos líquidos: Vivir en una época de incertidumbre*, Tusquets, Barcelona.

BAUMAN, Z., 2003, *Modernidad Líquida*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México.

- BAUMAN, Z. Y BORDONI, C., (2016), *Estado de crisis*, Paidós, Barcelona.
- BECK, U., (1992), *La sociedad del riesgo: en camino hacia otra sociedad moderna*. Paidós, Madrid.
- BECK, U., (2006), *La sociedad del riesgo global*, Segunda Edición, Siglo XXI, Madrid.
- BECK, U., (2008), *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Paidós, Barcelona.
- BELADIEZ ROJO, M., 1994, *Los Principios Jurídicos*, Tecnos, Madrid.
- BELL, D.S., (2004), *Parliamentary Democracy in France*, Parliamentary Affairs, V. 53, nº 4, Oxford University Press/Hansard Society Series in Politics and Government, Paris.
- BELTRAN, M., (1985), Cinco vías de acceso a la realidad social, *Revista Española de Investigación Social (REIS)*, núm. 29, CIS, Madrid.
- BENADOR, M., FERNÁNDEZ COLLADO, C., GALGUERA, L. Y RUBIO, R., (2020), *Parlamentos conectados. Estrategias para lograr una mejor comunicación política de los Parlamentos Iberoamericanos*, ASICON y Universidad de Oviedo, Oviedo, Asturias.
- BENAVIDES, J, (1998), *El debate de la Comunicación*, Fundación General de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- BENDA, J. (2008), *La traición de los intelectuales*, Galaxia Gutenberg, Barcelona.
- BENTHAM, J., (2011), *Táctica de las asambleas legislativas*, Nabu Press, Barcelona.
- BERGANZA CONDE, M.R. y RUÍZ SAN ROMÁN, J.A., (2005), (Coord.), "Investigar en comunicación: guía práctica de métodos y técnicas de investigación social en comunicación", pp. 43-74, McGraw-Hill Interamericana, Madrid.
- BERGGRUEN, N. Y GARDELS, N., (2013), *Gobernanza Inteligente para el siglo XXI*, Taurus, Madrid.
- BERLIN, I., (1993), *El retorno del bastón. Sobre la ascensión del nacionalismo*, en DELANNOI, G. Y TAQUIEFF, P.A., *Teorías del nacionalismo*, Paidós, Barcelona.
- BERLIN, I., (2019), *Sobre el nacionalismo*, Ed. Página Indómita, Barcelona.

- BERGER, P.L. Y LUCKMANN, T, (1996), *La construcción social de la realidad: un tratado de sociología del conocimiento*, Herder, Barcelona.
- BERGER, P.L. Y LUCKMANN, T, (1997), *Modernidad, pluralismo y crisis del sentido: la orientación del hombre moderno*, Paidós, Barcelona.
- BERMEJO ACOSTA, F., (2003), *La información juvenil: nuevas políticas, nuevos medios, nuevas redes*, Revista de Estudios de Juventud, nº 61, INJUVE, Madrid.
- BERROCAL, S., REDONDO, M. Y CAMPOS, E., (2012), *Una aproximación al estudio del infoentretenimiento en Internet: origen, desarrollo y perspectivas futuras*, (Tesis), Universidad de Valladolid, Valladolid.
- BIMBER, B., (2003), *Information and American Democracy*, Cambridge University Press.
- BOBBIO, N., (1978), *Democracia y dictadura*, Enciclopedia Einaudi, Giulio Einaudi Editore, Turín.
- BODINO, J., (2006), *Los seis libros de la República*, Tecnos, Madrid.
- BOIN, A., JHART, P., STGERNS, E Y SUNDELIUS, B., (2007), *La política de gestión de crisis: el liderazgo público bajo presión*, INAP. Madrid.
- BOLADERAS, M., (1996), *Comunicación, ética y política. Habermas y sus críticos*, Tecnos, Madrid.
- BOLADERAS, M., (2001), *La opinión pública en Habermas*, Análisis, n. 26, Universitat de Barcelona, Barcelona.
- BOLADERAS, M., (2014), *Libertad y tolerancia: Éticas para sociedades abiertas*, Universidad de Barcelona, Barcelona.
- BRIÑOL, P., MARTÍN, M.A., GALLARDO, I. Y HORCAJO, J., (2015), *La advertencia del intento persuasivo en contextos publicitarios*, Anales de Psicología, Vol. 31, nº 1, Universidad de Murcia, Murcia.
- BURDEAU, G., (1975), *El Estado*, Seminarios y Ediciones, Madrid.
- BUSQUETS, J. Y MEDINA, A., (2017), *La investigación en Comunicación*, UOC, Barcelona.
- BAUMAN, Z., 2003, *Modernidad Líquida*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México D.
- BELADIEZ ROJO, M., 1994, *Los Principios Jurídicos*, Tecnos, Madrid.
- BUSQUETS, J. Y MEDINA, A., (2017), *La investigación en Comunicación*, UOC, Barcelona.

C

CALDEVILLA DOMÍNGUEZ, D., (2009), *Democracia 2.0: La política se introduce en las redes sociales*, Pensar la publicidad, V. III, nº 2, ResearchGate, <https://www.researchgate.net>>2.

CALDUCH CERVERA, R., (1993), *Dinámica de la sociedad internacional*, Centro de Estudios Ramón Areces (CERA), Madrid.

CALERO AMOR, A.M., (2020), *Obras completas*, Ayuntamiento de Pozo Blanco, Pozo Blanco.

CAMINAL, M., (2020), *Nacionalismo*, en la obra *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*, de ANTÓN, J. y TORRENS, X., editores, Tecnos, Madrid.

CAMPOS DOMÍNGUEZ, E., (2011), *La ciberdemocracia en el Congreso de los Diputados (2004-2008)*, Congreso de los Diputados, Colección Monografías, número 86, Madrid.

CAMPOS DOMÍNGUEZ, E., (2014), *Historia, concepto y evolución del Parlamento 2.0*, RUBIO NÚÑEZ, (Coord), *Parlamentos abiertos. Tecnología y redes para la democracia*, pp. 31-55, Congreso de los Diputados, Madrid.

CAMPS, V., (1996), *El malestar de la vida pública*, Grijalbo, Barcelona, 1996.

CANCHO SAN JOSÉ, M. C. (2018). *Del Senado al @senadoesp, 40 años de comunicación en la Cámara Alta*. Revista de las Cortes Generales, (105), pp.481-502, Madrid. (<https://doi.org/10.33426/rcg/2018/105/96>).

CANEL, M.J., (1999), *Comunicación y política*, Tecnos, Madrid.

CANEL, M.J. & INNERARITY, C., (2000), “La imagen de las Cortes españolas en la prensa. Sugerencias para su comunicación”, en BENAVIDES, J., ALAMEDA, D. Y FERNÁNDEZ, E., *Las convergencias de la comunicación*, Fundación General Complutense, Madrid.

CANEL, M.J., (2007), *Comunicación de las Instituciones Públicas*, Segunda Edición, 2010, Tecnos, Madrid.

CARBONELL, J.M. (2008), *El primer poder. El nou protagonisme dels mitjans de comunicació*, l'Arquer, Barcelona.

CARBONELL, J. M., (2012), *El futuro de la comunicación. Redes, medios y poder*, UOC, Barcelona.

CARDON, D., (2018), *Con qué sueñan los algoritmos*, Dado, Barcelona.

CARR, R., (1983, 2003), *España, de la restauración a la democracia (1875-1980)*, Ariel, Barcelona.

- CARRASCOSA, J.L., (1992), *ComunicACCIÓN. Una comunicación eficaz para el éxito de los negocios*. Ciencias de la Dirección. Madrid.
- CARRO MARTÍNEZ, A., (1951), *Dos notas a la Constitución de 1869*, Revista de Estudios Políticos, nº 58, Madrid.
- CASSAGNE J.C., (1992), *Los Principios Generales del Derecho*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires.
- CASTAÑO, S.R., (2015), *La idea de una autoridad política mundial. Consideraciones críticas a la luz de las exigencias de la realidad política*. Foro, Nueva época, nº 18, Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Complutense, Madrid.
- CASTELLÓ, E., (2016), *Anderson y los medios. La fuerza de las comunidades imaginadas*, Debats, Vol. 130/1, Universitat Rovira i Virgili, Lleida.
- CASTELLS, M., (1996), *La sociedad de la información*, 3 Volúmenes, Alianza, Madrid.
- CASTELLS, M., (2003), *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, Alianza, Madrid.
- CASTELLS, M., (2006), *La sociedad red: una visión global*, Alianza, Madrid.
- CASTELLS, M., (2009), *Comunicación y Poder*, Alianza, Madrid.
- CAVANILLAS, S., (2002), *Identitat electrònica i participació ciutadana: Societat de la informació i del coneixement*, Tribuna Parlamentaria, núm. 5, Parlament de les Illes Balears, Mallorca.
- CEBRIÁN HERREROS, M., (1994), *Información radiofónica, medicina técnica, tratamiento y programación*, Síntesis, Madrid.
- CEBRIÁN ZAZURCA, E., (2012), *Deliberación en internet: una propuesta de modelo de participación política*, Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza. (Disponible en <http://www.fundacionmgimenezabad.es>) (Consultado el 7 de setiembre de 2021).
- CELA, J., 2005, *Sociedad del conocimiento y sociedad global de la información: Implantación y desarrollo en España*, Documentación de las Ciencias de la Información, Vol. 28, Universidad Complutense, Madrid.
- CERNUDA, P., *Parlamento y comunicación (nuevos retos): XI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*, Tecnos, Madrid, 2005.
- CID VILLAGRASA, B., 2000, *Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 3, Madrid.
- CLAWSON, R. Y OXLEY, Z., (2017), *Public Opinion. Democratic Ideals, Democratic Practice*, Sage, Londres.

COHEN, B.C., (1963), *The Press and Foreign Policy*, Princeton University Press, Princeton.

COLOMER, J. y BEALE. A.L, (2021), *Democracia y globalización*, Anagrama, Barcelona.

CORNAGO PRIETO, N., (2003), *El debate de la democracia electrónica y la crisis de la democracia representativa: crítica y replanteamiento del problema*, en *Las nuevas tecnologías de la información y la e-democracia*, Parlamento Vasco-Instituto Europeo de Administración Pública.

CRESPO, I., GARRIDO, A., ILIANA, C. Y RIORDA, M., (2011), *Manual de comunicación política y estrategias de campaña*, Biblos, Buenos Aires.

CROUCH, C., (2004), *Posdemocracia*, Taurus, Madrid.

CUETO APARICIO, M. (2016). *Diarios de sesiones y documentos audiovisuales en la web: coexistencia y complementariedad*. Revista de las Cortes Generales, núm.97-99, pp.411-429. (<https://doi.org/10.33426/rcg/2016/97-99/16>).

CH

CHAFFE. S., (1975), *Political Communication*, Sage, Beverly Hills.

CHAFFEY, D., MAYER, R, JOHNSTON, K, Y ELLIS-CHADWICK, F., (2003), *Internet Marketing. Estrategia, implementación y práctica*, Essex.

CHANDEMAGOR, A. (1967), *Un Parlement pour quoi faire ?*, Gallimard, Paris.

CHÍAS, J., (1995), *Marketing público*, Mc Graw Hill, Madrid.

D

D'ADAMO, O., GARCÍA BEAUDOUX, V Y FREIDENBERG, F., (2007), *Medios de comunicación y opinión pública*, McGraw-Hill, Madrid.

D'ADAMO, O y GARCÍA BEAUDOUX, V., (2013), *Arquitectura del relato político. Storytelling al servicio de la comunicación política*, en I. Crespo y J. del Rey (Eds.), *Comunicación Política y Campañas Electorales en América Latina*, Biblos. Buenos Aires.

DADER, J.L., (2011), *Prólogo*, CAMPOS DOMÍNGUEZ, E, *El desarrollo de la ciberdemocracia en el Congreso de los Diputados*, Congreso de los Diputados, Madrid, pp. 15-21.

DADER, J.L., (2011), *Las webs de los partidos españoles durante la campaña para las elecciones generales de 2008: Pautas de cybermarketing con pocos*

signos de ciberdemocracia, SAMPEDRO, V. (coord.), *Cibercampaña. Cauces y diques para la participación. Las elecciones generales de 2008 y su proyección tecnopolítica*, Editorial Complutense, Madrid.

DADER, J. L., (2016), *Comunicación política*, en VVAA, *Diccionario Enciclopédico de Comunicación Política*, Segunda Edición, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

DAHL, R. (1992), *La democracia y sus críticos*, p. 373-374, Paidós, Barcelona.

DAHL, R., (2004), *La democràcia*, Revista Postdata, núm. 10, p. 11-55, Buenos Aires.

DAHL, R., y MORENO SAN MARTÍN, (2009), *La poliarquía: Participación y oposición*, Tecnos, Madrid.

DAHRENDORF, R., (2002), *La democracia y sus críticos*, Paidós, Barcelona.

DE DIEGO GONZÁLEZ, A., (2017), *De la propaganda imperial al "Parlamento de papel". Historia de la prensa en España*, CEF-UDIMA, Madrid.

DE LA FLOR, M., (1994), *Medios de comunicación: efectos, teorías e intermediación*, Revista de Psicología, Vol. XII, nº 2, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

DE MARCHIS, H., CASARES, M. Y LANZAS, F.J., (2007), *Organización y psicología en la comunicación interna*, Fragua, Madrid.

DE PABLO DOMINGO, E., (2015), *La comunicación ausente*, <https://byenrique.com>.

DE SANTOS CANALEJO, E., (2018), "Evolución y retos de la Administración Parlamentaria en las Cortes Generales", *Revista de las Cortes Generales*, núm. 105, pp. 17-50, Madrid.

DE VEGA, P., (1985), *El principio de publicidad parlamentaria y su proyección constitucional*, Revista de Estudios Políticos, núm. 43, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

DEL REY MORATÓ, J., (1996), *¿De qué hablamos cuándo hablamos de comunicación política?*, en Zer, Revista de estudios de comunicación = Komunikazio ikasketen aldizkaria, núm. 1, Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Leioa.

DEL REY MORATÓ, J., (2022), Universitat Politècnica de Valencia y Universidad del País Vasco (UPV-EHV), <https://ojos.ehu.eus>Zer,articles>download>.

DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO, M., (2005), *Sinopsis de la Constitución Española*, Congreso de los Diputados, <https://www.congreso.es>, pestaña "La Institución", Portal de la Constitución, Madrid.

DÍEZ PICASO, L.M., (1985), *La autonomía de las Cámaras Parlamentarias*, Cuadernos de los Studia Albornotiana, Zaragoza.

DIEZ-PICAZO, L.M., (2001), *Poder Judicial*, en *Temas Básicos de Derecho Constitucional*, Tomo II, de ARAGÓN REYES, M., Coord., Civitas, Madrid.

DOLPHIN, R.R., (2000), *The Fundamentals of Corporate Communication*, Butterworth-Heineman, Londres, citado por David Rivoli en *Comunicación institucional*, VVAA, Diccionario Enciclopédico de Comunicación Política, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

DORNA, A., (1993), "Estudios sobre el discurso político: El papel persuasivo de las figuras retóricas y de la gestualidad", *Revista de Psicología Política*, núm. 6, Promolibros, Valencia.

E

ECO, U., 1982, "Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura", Gedisa, Barcelona.

ENCARNACIÓN, O.G., (2003), *The Myth of Civil Society. Social Capital and Democratic Consolidation in Spain and Brazil*, p. Palgrave MacMillan, New York.

ENCARNACIÓN, O.G., (2008), *Spanisch Politics. Democracy after Dictatorship*, Polity Press, Cambridge.

ENZENSBERGER, H.M., (2012), *El gentil monstruo de Bruselas o Europa bajo tutela*, Anagrama, Barcelona.

ESCALONA, N., (2015), *Comunicación de instituciones públicas*, UOC, Barcelona.

EULAU, H., ELDELSVEL, S.J. Y JANOWITZ, M., (1956), *Political Behavior*, en Sección Bibliográfica de Revista Mexicana de Sociología, Vol. 25, nº 2 (1963), México D.F.

F

FAGEN, R.R., (1969), *Política y comunicación*, Paidós, Buenos Aires.

FAVOREU, L. (1994), *Los tribunales constitucionales*, Ariel, Barcelona.

FELIBERT, J, (1991), *El método científico*, en *Monografias.com*. Disponible en <http://www.monografias.com/trabajos24/metodo-cientifico/metodo-cientifico.shtm> (Consulta: 14 de agosto de 2021).

FERNÁNDEZ SEGADO, F., (1993), *La teoría jurídica de los derechos fundamentales en la doctrina constitucional*, Revista Española de Derecho Constitucional, nº 39, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

FERNÁNDEZ, M. Y ROMAN, Y., (2005), *Deontología de las relaciones públicas y la comunicación: análisis comparativo de los principales códigos*, (ponencia), en Segundo Congreso AIRP (Global Alliance for Public Relations and Communication Management), disponible en: <https://idus.us.es/handle/11441/AD>. (Consultado el 8 de diciembre de 2023).

FERRATER MORA, J., (2004), *Diccionario de Filosofía*, Editorial Ariel, Barcelona.

FERRI SOARES DE FARIA, C., (2013), *El Parlamento abierto en la era de la Internet. ¿Puede el pueblo colaborar con el Legislativo en la elaboración de leyes?*, <http://www.openingparliament.org/declaration>. (Consultado el 7 de setiembre de 2021).

FERRÉ PAVÍA, C., SINTES OLIVELLA, M. Y GAYÀ MORLÀ, C., (2012), *¿Piensan lo mismo ciudadanos y partidos sobre la sátira política? La diferente percepción en el caso de un programa televisivo*, Estudios sobre el Mensaje Periodístico, vol. 19, nº 1, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

FINN, E., (2018), *La búsqueda del algoritmo. Imaginación en la era digital*, Alpha Decay, Barcelona.

FONTES DE GARNICA, I. Y MENÉNDEZ GIJÓN, M.A., (2004), *El Parlamento de papel. Las revistas españolas en la transición democrática*. Vol. I y II, *La mirada gráfica. El enfoque literario*, Asociación de la Prensa de Madrid. Madrid.

FRIED, M.H., (1972), *The notion of tribu*, Cummings Pub. Co., Londres.

FUKUYAMA, F., (1992), *El fin de la historia y el último hombre*, Planeta, Barcelona.

G

GARCÍA, J.V., (2011), *Los responsables de la comunicación en la empresa española desde la década de los setenta hasta hoy día: evolución de funciones y perfiles profesionales*. Revista Internacional de Relaciones Públicas, vol. I, nº2, Instituto de Investigación de Relaciones Públicas, Universidad de Málaga.

GARCÍA BEAUDOUX, V. Y D'ADAMO, O. (2004), *Campañas electorales y sus efectos sobre el voto. Análisis de la campaña electoral presidencial 2003 en Argentina*, Psicología Política. Buenos Aires.

GARCÍA BEAUDOUX, V. Y D'ADAMO, O, (2016), *Comunicación persuasiva*, en VVAA, *Diccionario Enciclopédico de Comunicación Política*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

GARCIA DE ENTERRIA, E., 1996, *Reflexiones sobre la Ley y los Principios Generales del Derecho*, Civitas, Madrid.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y RAMÓN FERNÁNDEZ, R., 2020, *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, Civitas, Madrid.

GARCÍA ESCRIBANO, J.J., (2016), *Opinión pública*, en *Diccionario Enciclopédico de Comunicación Política*, pp. 288-291, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

GARCÍA-ESCUADERO, P., (2015), *Regeneración del Parlamento, transparencia y participación ciudadana*, Teoría y realidad constitucional, núm. 36, Madrid.

GARCÍA-GORDILLO, M, PÉREZ CURIEL, C. Y BEZUNARTEA VALENCIA, O, (2021), *Las direcciones de comunicación en las instituciones públicas*, en GARCÍA-GORDILLO Y PÉREZ-CURIEL (eds.), *Comunicación institucional pública: retos y realidades*, UOC, 2021, Barcelona.

GARCÍA-JIMÉNEZ, L., (2019), *En defensa de la comunicación*, Tiran lo Blanch, Valencia.

GARCÍA LAVERNIA-GIL, J., (2015), *El predominio de la levedad en la comunicación postmoderna*, Tesis Doctoral, Universitat Abat Oliva-CEU, Barcelona.

GARCÍA MORILLO, J., (1985), *El control parlamentario del Gobierno en el ordenamiento español*, Tesis, Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

GARCÍA PELAYO, M.,1986, *Derecho constitucional comparado*, Alianza Editorial, Madrid.

GARCÍA ROCA, J., (2016), *Control parlamentario y convergencia entre presidencialismos y parlamentarismo*, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, nº 17, Instituto de Investigaciones Científicas, Universidad Nacional Autónoma (UNAM) de México, México, D.F..

GARCÍA-RUBÍ, A., (2011), *La política vigilada*, UOC, Barcelona.

GARCÍA-RUBÍ, A., (2016), Bez, periódico digital, bez.es, 18 de mayo de 2016, Madrid.

GARRIDO, F.J., (2001), *Comunicación estratégica. Las claves de la comunicación empresarial en el siglo XXI*, Gestión 2000, Barcelona.

- GARRORENA MORALES, A., (1990), *Apuntes para una revisión crítica de la teoría de la representación*, en *El Parlamentos y sus transformaciones actuales*, Tecnos, Madrid.
- GARRORENA MORALES, A., (2001), *Derecho Parlamentario*, en *Temas Básicos de Derecho Constitucional*, ARAGÓN REYES, M., Tomo I, p. 77-82, Civitas, Madrid.
- GAVARA DE CAVA, J.C., (2023), *El principio de neutralidad en la Constitución Española*, Bosch, Barcelona.
- GETTEL, R.G., (1967), *Historia de las ideas políticas*, Editora Nacional, México D.F.
- GHIGLIONE, R, (1986), *L'homme communiquant*, Colin, Paris.
- GIDDENS, A., (1993), *Consecuencias de la modernidad*, Alianza, Madrid.
- GIL CALVO, E., (2018), *Comunicación política. Caja de herramientas*, Los libros de la catarata, Madrid.
- GÓMEZ RIVAS, J.V., 2002, *La Administración Parlamentaria española. Creación y consolidación*. Colección Monografías, núm. 52, Congreso de los Diputados, Madrid.
- GONZÁLEZ HERRERO, A., (1988), *Marketing preventivo: la comunicación de crisis en la empresa*, Bosch, Barcelona.
- GONZÁLEZ MARTÍNEZ, E. (2018), "Comunicación parlamentaria y sociedad digital: de la nota de prensa al tuit", *Revista de las Cortes Generales*, núm. 105, Congreso de los Diputados, Madrid.
- GONZALO ROZAS, M.A. y CAVERO CANO, G., (2013), *Iniciativas de los Parlamentos para promover la participación ciudadana: buenas prácticas*, *Revista de las Cortes Generales*, núm. 88, Madrid.
- GONZÁLEZ SOLER, A.M. y MARINA CUETO, A., (2015), *Transparencia en las votaciones del Senado*, <http://sesiondecontrol.com/actualidad/macional/transparencia-en-las-votaciones-del-senado>. (Consultado el 16/08/2021).
- GORDILLO, L. Y BEOVIDE, I., (1999), *La naturaleza del Estado*, Tecnos, Madrid.
- GRAJALES GUERRA, T., (2002), "La metodología de la investigación histórica. Una crisis compartida", *Enfoques*, vol. XIV, núm. 1, pág. 5-21, Universidad Adventista de Plata, Argentina. <https://es.Scribd.com>. (Consultado el 25 de octubre de 2022).
- GRAÑA, F., (2005), *Globalización, gobernanza y "Estado mínimo": pocas luces y muchas sombras*, POLIS, Revista Latinoamericana, nº 12, Latindex, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México D.F.

GUNTHER, R., (1980), *Public policy in a No-Party State. Spanish and Budgeting in the Twilight of The Franquistp*, University of California Press, Berkley, USA.

GUNTHER, R., (2011), *The Spanish Model Revisited*, In G.& D. Muro, Eds., *The Politics and Memory of Democratic Transition*, Routledge, New York, USA.

GUTIÉRREZ-RUBÍ, A., (2021), *Activismo.. El poder de los lenguajes artísticos para la comunicación política y el activismo*, UOC, Barcelona.

H

HABERNAS, J., (1981), *Historia y crítica de la opinión pública*, Gustavo Gili, Barcelona.

HALL, J.A., (2000), *Estado y Nación: Ernst Gellner y la teoría del nacionalismo*, Cambridge University Press, Madrid.

HARARI, Y.H., (2018), *21 lecciones para el siglo XXI*, Debate, Barcelona.

HAX, A. y MAJLUF, N., (1997), *Estrategias para el liderazgo competitivo. De la visión a los resultados*, Granica, Barcelona.

HEIDDEGER, M., (1994), *La pregunta por la técnica*, en *Conferencias y artículos*, Serbal, Barcelona.

HUERTAS JIMÉNEZ, F., (1994), (Coord.), *Televisión y política*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

HUNTINGTON, S.P., (1994), *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, Paidós, Barcelona.

I

INNERARITY, C. y INNERARITY, D., (1999), "La transformación de la política para gobernar una sociedad compleja", *Revista de Estudios Políticos*, número 30, p. 231-255.

INNERARITY, D., (2002), *La transformación de la política*, Península, Madrid.

INNERARITY, D., (2020), *Una teoría de la democracia compleja*, Galaxia Gutenberg, Barcelona.

ISLA, L., (2002), *Desarrollo de la comunicación política*, Razón y Palabra, núm. 27. Disponible en: <http://www.razónypalabra.org.mx/antecedentes/n27/lista.html>. (Consultado el 14 de setiembre de 2021).

IRUZIETA, R., PERINA, R., ARTERTON, C., (eds.), (2003), *Estrategias de comunicación para gobiernos*, La Crujía, Buenos Aires.

ITURBE MACH, A., (2004), "La publicidad de la actividad parlamentaria", *XI Jornadas de la AELPA*, ponencia, p. 20, Madrid.

J

JUDGE, D., (2004), *Whatever Happened to Parliamentary Democracy in the United Kingdom?*, en *Parliamentary Affairs*, vol. 57, núm. 3, Paris.

K

KELSEN, H., (1934), *Esencia y valor de la democracia*, Labor, Barcelona.

L

LARA GONZÁLEZ, J.D., (2011), *Sociedad del conocimiento en medio de una sociedad del desconocimiento*, Nómadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, España, Vol. 32, núm. 4, Universidad Complutense, Madrid.

LASSALLE, J.M., (2019), *Ciberleviatán. El colapso de la democracia liberal frente a la revolución digital*, Arpa, Barcelona.

LIPPMANN, W., (2003), *La opinión pública*, Cuadernos de Langre, San Lorenzo de El Escorial.

LÓPEZ ARANGUREN. J.L., (1997), *Ética*, Biblioteca Nueva, Madrid.

LÓPEZ GUERRA, L., (1991), *La función de control de los parlamentos: problemas actuales*, en *El Parlamento y sus transformaciones actuales*, Tecnos, Madrid.

LÓPEZ-PORTILLO, J.R., (2018), *La gran transición. Retos y oportunidades del cambio tecnológico exponencial*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México.

LUCAS VERDÚ, P., 1978, "El Título I del Anteproyecto constitucional (la forma política de la Constitución)", en el libro colectivo *Estudios sobre el Proyecto de Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

LUCAS VERDÚ, P., 1987, *La lucha contra el positivismo jurídico en la República de Weimar. La teoría constitucional de Rudolf Smend*, Tecnos, Madrid.

M

- MAEZTU, R. (de), (1996), *Hacia otra España*, Biblioteca Nueva, Madrid.
- MANIN, B., (1999), *Los principios del gobierno representativo*, Alianza, Madrid.
- MANZELLA, A., (1977), *Il Parlamento*, Il Moulino, Bolonia.
- MARAVALL, J.A., (2016), *Poder, honor y élites en el siglo XVII*, Siglo XXI, Madrid.
- MARCUELLO BENEDICTO, J.I., (1991), “Las Cortes Generales y Extraordinarias: organización y poderes para un gobierno de Asamblea”, *Revista Ayer*, Madrid.
- MARTÍN-RETORTILLO, S., (1962), *La doctrina del ordenamiento jurídico de Santi Romano y algunas de sus aplicaciones en el cuerpo del Derecho Administrativo*, Revista de Administración Pública, núm. 39, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- MARTÍN SALGADO, L., (2002), “Política e imagen: marketing político en Ciudadanía y política”, Paidós, Barcelona.
- MARTÍNEZ SOLA, Y., (2014), *Redes sociales y Tic*, Historia y Comunicación Social, Vol. 19. Madrid.
- MARTÍNEZ SOLANA, Y., (2014), *La comunicación institucional*, Fragua, Madrid.
- MARTÍNEZ, D. Y VEGA RUÍZ, M. L., (2001), *La globalización gobernada: estado, sociedad y mercado en el siglo XXI*, Tecnos, Madrid.
- MATEO, J.L., (2006), *Sociedad del conocimiento*, Arbor Ciencia, Pensamiento y Cultura, Vol. CLXXXII núm. 718, Madrid.
- MATEOS SÁINZ DE MEDRANO, V. (2003). *La radio: voz, sonido e información*. Universidad Antonio de Nebrija, Madrid.
- MEADOW, R., (1980), *Politics as Communication*, Ablex, Norwood.
- MENDÉ, M.B. y SMITH CÓRDOBA, C., (1999), *La comunicación política: un espacio de confrontación*, revista Comunicar, núm. 13, Córdoba (Argentina).
- MENÉNDEZ, M.A. y FERNÁNDEZ, C., (2004), *Los cronistas de las Constitución. Sus Señorías los periodistas*, Asociación de la Prensa, Madrid.
- MENÉNDEZ, M.A., (2005), *El Parlamento de papel: Las revistas españolas en la transición democrática*, V. 1 y 2, Asociación de la Prensa de Madrid. Madrid.
- MESO AYERDI, K., (2011), *Actas de las comunicaciones presentadas en el XVII Congreso Internacional de la Sociedad Española de Periodismo (SEP)*, pp. 28-52, Universidad de Valladolid, Valladolid.

MILLER, J. y PAGE, S., (2007), *Complex Adaptatives Systems. An Introduction to Computational Models of Social Life*, Princeton University Press, Princeton.

MINC, A., (1995), *La borrachera democrática*, Temas de Hoy, Madrid.

MOLINA GARCÍA, H., (2010), *El canal parlamento en España*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias de la Información, Departamento de Periodismo II (Estructura y Tecnologías de la Información), Madrid.

MONTEDURO, M. (2001), *El carácter multidimensional de la imparcialidad administrativa y el principio de objetividad: reflexiones sobre la experiencia italiana*, Documentación Administrativa, núm. 289, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Madrid.

MONTERO GIBERT, J.R. Y GARCÍA MORILLO, J. (1984), *El control Parlamentario*, Tecnos, Madrid.

MONTERO, J., (2013), *Historia audiovisual para una sociedad audiovisual*, Historia Crítica, n. 49, Universidad de los Andes, Bogotá.

MORA, J.M., (2009), *El departamento de comunicación, factor de cohesión y dinamismo*, en J.M. Mora (Ed), *10 ensayos de comunicación institucional*, EUNSA, Pamplona.

MORENO ALONSO, M., (2008), *José Bonaparte. Un rey republicano en España*, La Esfera de los Libros, Madrid.

MORIN, E., (1993), *El estado-nación*, en DELANNOI, G. y TAQUIEFF, P., *Teorías del nacionalismo*, Paidós, Barcelona.

MORODO LEONCIO, R., (1983), *Comentario al Preámbulo*, en ALZAGA VILLAAMIL, O. (director), *Comentarios a las leyes políticas. La Constitución española de 1978*, Tomo I, Edersa, Madrid.

MORODO LEONCIO, R., (2001), en *Estudios de Teoría del Estado y Derecho Constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, dirigido por DE VEGA, P., Universidad Complutense, Madrid.

MORTENSEN, C.D., (1977), *La comunicación: el sistema interpersonal*, Tres Tiempos, Buenos Aires.

MOULIN, E., (2003), *La théorie de l'Etat de Carré de Malberg*, Ed. Press Universitaires de France, Paris.

MUÑIZ, C., (2019), *Estudios de comunicación política desde una visión múltiple*, revista Perspectivas de la Comunicación, Vol. 12 · Nº 2, Universidad de La Frontera, Temuco, Chile.

MUÑOZ ALONSO, (1990), *Opinión pública y comunicación política*, Eudema, Madrid.

MURILLO FERROL, F., (1972), *Estudios de sociología política*, Tecnos, Madrid.

N

NAJUL, S., (2020), *Inmunidades y privilegios parlamentarios*,
<https://www.senado.gob.ar › bundles › pdf › privi...>

NANCY, J.L., (2009), *La verdad de la democracia*, Amorroutu Editores, Buenos Aires-Madrid.

NAVARRO, J., (2018), *Los periodistas estábamos para contarlo*, Teófilo Ediciones, Santiago de Compostela.

NGOZI ADICHE, A., (2028), *El peligro de la historia única*, Literatura Random House, Barcelona.

NIETO GARCÍA, A., (1993), *La Administración sirve con objetividad los intereses generales*, en *La protección jurídica del ciudadano (Procedimiento administrativo y garantía jurisdiccional)*, Estudios en Homenaje al profesor Jesús González Pérez, tomo III, Civitas, Madrid.

NIETZSCHE, F., (2011), *El anticristo*, Losada, Buenos Aires.

NOËLLE-NEUMAN, e., (1995), *La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social*, Paidós, Barcelona.

NOGUERA, F., (2002), *La campaña permanente* en *Estrategias de comunicación para gobiernos*, Crujía Ediciones, Buenos Aires.

NOGUERA, F., (2002), *La campaña permanente* en *Estrategias de comunicación para gobiernos*, Crujía Ediciones, Buenos Aires.

NÚÑEZ LADEVÉZE, L. y TORRECILLAS LACAVE, T., A, (2011), *El poder de la comunicación en la sociedad digital*, en *Correspondencias & Análisis*, nº 1, Instituto de Investigación de la Escuela de Ciencias de la Comunicación de la Universidad San Martín de Porres, Surquillo (Perú).

O

OAKESHOTT, M., (2022), *La actitud conservadora*, Sequitur, Madrid.

OBIOLS, R., (2023), *En tiempos extraños. Doce apuntes contra la decepción política*, Arcadia, Barcelona.

OCHOA, O., (2000), *Comunicación política y opinión pública*, McGraw-Hill, México.

ORTIZ, M., (2022), *La república de Platón*, Cultura Genial, <https://www.culturagenial.com> ›

OSTAU DE LA FONT DE LEÓN, F.R., (2009), *La sociabilidad y la solidaridad como elementos culturales de la protección social*, Revista Diálogos de Saberes, 2009, Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá, Bogotá.

P

PAINE, T., (2020), *El sentido común*, Funambulista, Madrid.

PALOMINO, K., (2023), *¿Qué es la comunicación global?*, Southern New Hampshire University (SNHU), <https://es.snhu.edu/noticias.co>.

PASSERIN D'ENTRÈVES, A., (2001), *La noción de Estado*, Ariel, Madrid.

PAU I VALL, F., (Coord), (2005), *Parlamento y Comunicación (Nuevos retos)*, Tecnos, Madrid.

PEASE GARCÍA, H., 2008, *Democracia Política: Representación y Participación Ciudadana*, Derecho & Sociedad, nº 31, Lima.

PELAZ, J., (2007), *Prensa, poder y sociedad*, Universidad de Valladolid, Valladolid.

PENDÁS GARCÍA, B., (2014), *La democracia representativa en la encrucijada. Crisis y renovación*, en *El Parlamento ante la crisis*, en *El Parlamento ante la crisis*, PAU I VALL; P. Y PENDÁS GARCÍA, (Coords), Tecnos, Madrid.

PÉREZ, R.A., (1996), *Estrategia publicitaria de las relaciones públicas*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

PÉREZ, R.A., (1996), *Estrategia publicitaria de las relaciones públicas*, Universidad Complutense de Madrid, Madrid.

PÉREZ ALBERDI, M.R., (2013), *El derecho fundamental a participar en los asuntos públicos*, Congreso de los Diputados, Madrid.

PÉREZ DE LAMA, E., 1999, *Manual del Estado Español*, Lama, Ciudad de México.

PÉREZ PLA, M., GONZÁLEZ DE SAN SEGUNDO, M.A. Y SOLÍS FERNÁNDEZ, J., (1998), *Textos de historia del Derecho español*, Egido, Zaragoza.

PÉREZ SERRANO Y JÁUREGUI, N., 2004, *Vivencias de un periodo constituyente*, en ÁLVAREZ VÉLEZ, (Coord.), *Escritos en conmemoración del XXV aniversario de la Constitución*, Universidad Pontificia de Comillas, Madrid.

PETERS, J.D., (1999), *Speaking into the air. A history of the idea of communication*, University of Chicago Press, Chicago, citado por BODERIA, LAGUNA Y MARTÍNEZ, *Historia Social de la comunicación: mediaciones y públicos*, Síntesis, Madrid.

PINELLI, C. Y PRESNO, M.A., (2014), *Crisis de la representación y nuevas vías de participación política*, Fundación Coloquio Jurídico Europeo, Madrid.

PITKIN, H.J., (1985), *El concepto de representación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

POPPER, K., (2017), *La sociedad abierta y sus enemigos*, Paidós, Barcelona.

PORTA PERALES, M., (2016), *Totalismo*, ED Libros, Barcelona.

PORTINARIO, P.P., (2003), *Estado*, Nueva Visión, Buenos Aires.

PRESNO LINERA, M.A., (2003), *El derecho de voto*, Tecnos, Madrid.

PRESTON, P., (1993), *Franco, caudillo de España*, Grijalbo Mondadori, Barcelona.

PRIETO SANCHIZ, L., 1998, *Ley, principios, derechos*, Dykinson, Madrid.

POWELL, CH., (2001), *España en democracia*, Plaza & Janés, Barcelona.

PUCHADES ARCE, F.J., (2015), *La relación entre ciudadanos y diputados a través de las nuevas tecnologías de la información: el correo electrónico y las redes sociales. Un estudio comparativo entre el Congreso de los Diputados, las Cortes Valencianas y la delegación española ante el Parlamento Europeo durante los años 2013 y 2014*, Tesis Doctoral, Universidad Cardenal Herrera-CEU, Valencia.

PUNSET BLANCO, R., (2001), En *Temas Básicos de Derecho Constitucional*, Tomo II, p. 66-68, obra coordinada por ARAGÓN REYES, M., 2001, Civitas, Madrid.

R

RADRIGAN, M., (2006) *Metodología de la Investigación*, http://www.ust.cl/html/cree/asignaturas/material_profesor/material_met_trabajo_intelectual/clase3.pdf, (Consultado el 15 de setiembre de 2022).

RAMÍREZ, T., (1995), *Gabinetes de comunicación*, Bosch, Barcelona.

RAMÍREZ JIMÉNEZ, M., (1975), *Estudios sobre la II República Española*, Tecnos, Madrid.

RAMÍREZ NÁRDIZ, 2014, *La participación como respuesta a la crisis de la representación: el rol de la democracia participativa*, Revista de Derecho Político núm. 90, Madrid.

RAMOS VIELBA, I., (2012), *Ciudadanía en 3 D: democracia digital deliberativa. Un análisis exploratorio*, Edhasa, Barcelona.

REDOLI, D., (2016), *Diccionario Enciclopédico de Comunicación Política*, pp. 205-207, CRESPO, I, D'ADAMO, O, GARCÍA BEAUDOUX, V. Y MORA RODRÍGUEZ, A., (Coord.), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2016.

REFORZA, P., (1990), *La política y el Estado*, Laberinto 2, <http://laberinto.uma.es>, Universidad de Málaga, Málaga.

REQUEJO, F., (2008), *Las democracias*, Ariel, Barcelona.

REYES MORATÓ, J. (1996), *¿De qué hablamos cuando hablamos de comunicación política?*, Zer. Revista de Estudios de Comunicación, n. 1, Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Leiola.

RIESMAN, D., (1981), *La muchedumbre solitaria*, Paidós, Barcelona.

RIORDA, M. (2011), *Gestionando certidumbres: la comunicación de crisis no es comunicación gubernamental, electoral ni de riesgo*, en L. ELIZALDE, D. FERNÁNDEZ-PEDEMONTE Y M. RIORDA, *La gestión del disenso. La comunicación gubernamental en problemas*, La Crujía, Buenos Aires.

RIORDA, M. Y FONTANA, S., (2016), "Comunicación del riesgo", en VVAA, *Diccionario Enciclopédico de Comunicación Política*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

RIOS PATIO, G., (2018), *La capacidad normativa del legislador y los derechos fundamentales*, Revista Suma Juris, Vox Juris, Lima.

RISSOAN, R., (2019), *Redes sociales: facebook, twitter, linkedIn, video en el mundo profesional*, Eni, Paris.

RODRÍGUEZ ARECHAVALETA, C.M., (2016), *Comunicación interpersonal*, en VVAA, *Diccionario Enciclopédico de la Comunicación Política*, Segunda Edición, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

RODRIK, D., (2012), *La paradoja de la globalización*, Bosch, Barcelona.

ROSS, A., (1985), *¿Por qué la democracia?*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

RUBIO LLORENTE, F, 2001, *Constitución*, Temas Básicos de Derecho Constitucional, Tomo I, obra coordinada por Aragón Reyes, Civitas Ediciones, Madrid.

RUBIO NÚÑEZ, R. Y VELA NAVARRO-RUBIO, R., (2017), *Parlamento abierto. El Parlamento en el siglo XXI*, UOC, Barcelona.

RUILOBA NÚÑEZ, J.M., (2019), en *Reseña de Antropólogas, politólogas y sociólogas. Género, biografía y ciencias sociales*, Plaza y Valdés, 2009, Madrid y México, DF., en *Papers*, Revista de sociología, Vol. 95, Nº 3, UAB, Barcelona.

RUIZ SOROA, J.M., (2010), *El esencialismo democrático*, Trotta, Madrid.

S

SACANELL RUÍZ DE APODACA, E.J., (2007), *Internet parlamentario en España (1999-2007): El Congreso de los Diputados*, UOC, Barcelona.

SADIN, E., (2017), *La humanidad aumentada. La administración digital del mundo*, Caja Negra, Buenos Aires.

SADIN, E., 2018, *La siliconización del mundo*, Caja Negra, Buenos Aires.

SALAZAR, P., (2015), *Sobre el concepto de Constitución*, UNAM, México, D.F.

SALVADOR MARTÍNEZ, M., (2009), *Constitucionalismo moderno*, Marcial Pons, Madrid.

SALVADOR MARTÍNEZ, M., (2023), *Actualidad de la función representativa de los partidos políticos*, en *El Parlamento a debate en un tiempo nuevo*, DE LA IGLESIA CHAMARRO, A., (Coord.), Fundación Manuel Giménez Abad y otros, Zaragoza.

SAMPEDRO BLANCO, V., (2000), *Diez rasgos de la nueva opinión pública*, América Latina Hoy, nº 25, Instituto de Iberoamérica y Ediciones de la Universidad de Salamanca, Salamanca.

SAMPEDRO BLANCO, V., (2023), *Prólogo a "Teorías de la comunicación y el poder. Opinión pública y pseudocracia"*, Akal, Madrid.

SANCHEZ AGESTA, L., *Historia del constitucionalismo español*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

SÁNCHEZ GALICIA, J., (2016), *Treinta claves para entender el poder. Léxico para la nueva comunicación política*, Piso Quinto Editores, México, D.F..

SÁNCHEZ GALICIA, J., 2016, voz *campaña permanente*, en *Diccionario Enciclopédico de Comunicación Política*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

SÁNCHEZ MUÑOZ, O., (2016), *Los partidos y la actual crisis de representatividad del Parlamento*, en *Participación, representación y democracia*, VV. AA, Tirant lo Blanch, Valencia.

- SÁNCHEZ PICANYOL, J., (2016), *La democracia electrónica*, UOC, Barcelona.
- SANTAMARÍA PASTOR, J.A., (1992), *Sobre el procedimiento administrativo de elaboración de las normas*, Revista REFC, nº 2, Madrid.
- SANTOLALLA LÓPEZ, F. (1989), *El Parlamento en la encrucijada*, Eudema, Madrid.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F., (2018), *El reglamento parlamentario: Una experiencia de cuarenta años*, Revista de las Cortes Generales, núm. 103, Madrid.
- SANZ DÍAZ, B., (2000), *Historia del Pensamiento Político Premoderno*, Tema 4, Universitat de Valencia, Valencia. ([https://roderic.uv.es › bitstream › Historia+del+...](https://roderic.uv.es/bitstream/10261/10000/1/10000-4-Historia+del+...)).
- SARTORI, G., (2007), *¿Qué es la democracia?*, Taurus, Madrid.
- SARTORI, G., (2018), *Homo videns*, Peguin Random House, Barcelona.
- SCHMITT, C., (1982), *Teoría de la Constitución*, Alianza, Madrid.
- SCHMITT, C., (1990), *Sobre el parlamentarismo*, Tecnos, Madrid.
- SCHRAMM, W., (1964), *La ciencia de la comunicación humana*, Roble, México.
- SCHUDSON, M., (1993), *Enfoques históricos a los estudios de comunicación*, JENSEN, K.B., JANKOWSSAS, N.W.(Eds.), Bosch, Barcelona.
- SCHULZE, H., (1997), *Estado y nación en Europa*, Crítica, Barcelona.
- SCOLARI, C. A., (2013), *Cuando todos los medios cuentan*, Deusto, Zalla.
- SCRUTON, R., (1982), *Dictionary of Political Thought*, McMillan, Londres.
- SERRANO, J., (2004), en *Parlamento y medios de comunicación*, Jornada "Parlamento y Medios de Comunicación", Asociación de Periodistas Parlamentarios, Congreso de los Diputados, Madrid.
- SERRANO MARTÍNEZ, J., 2018, "Cuarenta años de información parlamentaria, Cortes Generales", *Revista de las Cortes Generales*, núm. 105, Madrid.
- SEVILLA, J., (2022), *La España herida. Las 6 brechas sociales y cómo corregirlas*, Deusto, Barcelona.
- SIMON,H., (1972), *Cómo vencer la crisis*, Aranzadi-La Ley, Madrid.
- SMITH, A., (2004), *Nacionalismo*, Alianza, Madrid.
- SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J.J., (1996), *El régimen parlamentario y sus enemigos*, Revista de Estudios Políticos, nº 93, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

SOPENA PALOMAR, J., (2008), *El fenómeno de la opinión pública: líneas de investigación en Europa*, Ruta, Revista Universitaria de Treballs Acadèmics, Universitat de Barcelona, Barcelona.

SORIANO CLEMENTE, J., (2007), *L'ofici de comunicòleg*, Eumo Editorial, Vic.

SOTELO, C., (2001), *Introducción a la comunicación institucional*, Ariel, Barcelona.

SOTELO ENRÍQUEZ, C., (2008), *Introducción a la comunicación institucional*, Ariel, Barcelona.

SPRECHER, R, Von (2011), *Estudios cualitativos en comunicación: ver lo macro desde lo micro*, Estudios y Crítica de la Historieta Argentina, núm. 48, <http://historietasargentinas.wordpress.com>, Escuela de Ciencias de la Información, Universidad Nacional de Córdoba. (Consultado el 14 de noviembre de 2022).

STEYN, B., (2007), *Contribution of Public Relations to organizational strategy formulation*, en TOTH, E., (ed), *The future of excellence in Public Relations and communication management. Challenges for the next generation*, pp. 137-172, Lawrence Erlbaum Associates, Nueva Jersey.

STUART MILL, J., (1983), *Sobre la Libertad*, Laia, Barcelona.

STUART MILL, J., (2019), *Consideraciones sobre el gobierno representativo*, Alianza, Madrid.

T

TARDE, G., (1986 (1904), *La opinión y la multitud*, Taurus, Madrid.

TAYLOR, R. Y BOGDAN, S.J., (1996), *Introducción a los métodos cualitativos de la investigación. La búsqueda de significados*, Paidós, Barcelona.

THOMÀS, J.M., (2001), *La Falange de Franco: Fascismo y fascistización en el régimen franquista (1937-1945)*, Plaza & Janés, Barcelona.

TOMÁS Y VALIENTE, F., (1996), *Constitución: Escritos de introducción histórica*, Marcial Pons, Madrid, 1996.

TORRES DEL MORAL, A., 1985, *Principios del Derecho Constitucional*, Volumen 1, Átomo Ediciones, Madrid.

TORRES DEL MORAL, A. (1989), *La obra y el método de Maquiavelo. Una teoría de y para la acción política*, Revista de Derecho Público, núm. 30, Madrid.

TORRES DEL MORAL, A., (2016), *¿Qué fue del mandato representativo?*, diario *El Mundo*, edición correspondiente al día 21 de octubre de 2016.

TORRES DEL MORAL, A., (2022), *Estado de Derecho y democracia de partidos. Una teoría del Estado constitucional contemporáneo*, UNED, Madrid.

TORRES DEL MORAL, A., (2022), *Constitucionalismo histórico español*, 10ª Edición, UNED y Universitas, Madrid.

TOURAINÉ, A., 1995, *Comunicación política y crisis de la representatividad. El nuevo espacio público*, Gedisa, Barcelona.

TRENHOLM, S. Y JENSEN, A., (2000), *Interpersonal y Communication*, Oxford University Press, Oxford.

TUDELA ARANDA, J., (2002), *El Parlamento del siglo XXI*, en VV.AA, *El Parlamento del siglo XXI*, Tecnos, Madrid.

TUDELA ARANDA, J., (2008), *El Parlamento necesario. Parlamento y democracia en el siglo XXI*, Congreso de los Diputados, Madrid.

TUDELA ARANDA, J., (2008), “La función parlamentaria de información política, en *¿Exige la sociedad-red una nueva democracia?*”, pp 1-32, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentario y del Estado Autonómico, Zaragoza.

TUDELA ARANDA, J., (2021), *El Parlamento en tiempos críticos. Nuevos y viejos temas del Parlamento*, Marcial Pons, Madrid.

TUDELA ARANDA, J. y KÖLLING, M., (2022), Editores, *Calidad democrática y Parlamento*, Marcial Pons, Madrid.

TÚÑEZ, J.M., MARTÍNEZ SOLANA, Y. Y ABEJÓN, P., (2010), *Nuevos entornos, nuevas demandas, nuevos periodistas*, Revista Estudios sobre el mensaje periodístico, nº 16, Universidad Complutense, Madrid.

TUSELL, J., (1973), *La regeneración de la democracia*, Cuenta y Razón, nº 78-79, Madrid.

U

URTEAGA, E., (2017), *Reseña de Estado de Crisis*, BAUMAN, Z. Y BORDONI, C., (2016), Revistas UNAB, nº 38, Bogotá.

V

- VALÉRY, P. (1973, 2007), *Cuadernos*, Galaxia Gutenberg, Barcelona.
- VALLESPIN, F., (2003), *El futuro de la política*, Taurus, Madrid.
- VALLS ALGUACYL, M.L., (2018), “Decíamos ayer: una mirada a la Administración Parlamentaria en la Constituyente”, *Revista de las Cortes Generales*, núm. 105, Madrid.
- VARGAS MACHUCA, R., (2006), *La calidad de la democracia*, Claves de la Razón Práctica, núm. 165, Madrid.
- VEDEL, G., (2000), *Prefacio*, en *Le Citoyen*, de BADIE, B. Y PERRINEAU, P. (dirs), Presses de Sciences Po, Paris.
- VELASCO, J. C., (2002), *Patriotismo constitucional y republicanismo*, Claves de razón práctica, nº 125, Madrid.
- VÉLEZ, F., (2014), *La palabra y la espada. A vueltas con Hobbes*, Maia, Madrid.
- VICENS VIVES, J., (2012), *España contemporánea (1814-1953)*, El Acantilado, Barcelona.
- VILALLONGA, J.L., (1995), *El Rey. Conversaciones con D. Juan Carlos I de España*, Plaza & Janés, Barcelona.
- VILARROYA, J.M., (2012), *Breve historial del constitucionalismo español*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- VILLARROYA, J. M., (2000), *La era isabelina y el sexenio democrático (1834-1874)*, Espasa-Calpe, Madrid.
- VILLA VERDE, M. J., (1987). *Rousseau y el pensamiento de las luces*, Tecnos, Madrid.
- VINX, L., (2019), *Carl Smith*, Cambridge University Press, Cambridge.
- VOLTAIRE, (2016), *Cándido o el optimismo*, Espasa, Barcelona.
- VOLTAIRE, (1987), *Diccionario filosófico*, Akal, Madrid.

W

- WAGENSBERG, J., (1985), *Ideas sobre la complejidad del mundo*, Tusquets, Barcelona.

WAISBORD, S., (2023), en SAMPEDRO BLANCO, V., (2023), *Prólogo a "Teorías de la comunicación y el poder. Opinión pública y pseudocracia*, Akal, Madrid.

WASSERMAN, S. y FAUST, K., (2013), *Análisis de redes sociales: Métodos y aplicaciones*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

WEBER, M., (1919, 2007), *La política como vocación*, Biblioteca Nueva, Madrid.

WOLTON, D., (1992), *Communication et Democratie*, Hermès Pouvoir, n.30, Paris.

X

XIFRA TRIADÚ, J., (2008), *Modelos de las relaciones públicas políticas. Análisis de la situación en Cataluña*, Revista Latina de Comunicación Social, n. 63, Madrid.

Y

YANES MESA, R., (2007), *La comunicación política y los nuevos medios de comunicación personalizada*, Ámbitos, n. 16, Córdoba.

Z

SAZ, I., (2004), *Fascismo y franquismo*, Universitat de València, Valencia.



ANEXOS

ÍNDICE

ANEXO 1

LAS DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, POR EL SENADO Y POR LAS COMISIONES MIXTAS CONGRESO–SENADO.....515

- I. DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS..... 516
- II. DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR EL SENADO..... 556
- III. DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR COMISIONES MIXTAS CONGRESO DE LOS DIPUTADOS – SENADO..... 588

ANEXO 2

NOTAS DE PRENSA.....592

- I. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS..... 593
- II. SENADO..... 670

ANEXO 3

CONGRESO EN DIRECTO, TV SENADO Y CANAL PARLAMENTARIO.....731

ANEXO 4

LAS WEBS DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y DEL SENADO.....741

- I. PAPEL DE LA UNIÓN INTERPARLAMENTARIA 742
- II. LAS WEBS DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y DEL SENADO..... 743

ANEXO 5

ENCUESTAS PASADAS A LOS DIPUTADOS, SENADORES Y EXPARLAMENTARIOS DE LAS CORTES GENERALES.....755

ANEXO 1¹

LAS DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, POR EL SENADO Y POR LAS COMISIONES MIXTAS CONGRESO–SENADO

¹ Esta relación ha sido elaborada por quien suscribe la tesis doctoral proviniendo sus fuentes del Congreso de los Diputados y del Senado. Se corresponde con el estudio de caso 1.

I. DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Este listado se ha realizado teniendo la legislatura como unidad temporal, por lo que la recogida de datos se ha llevado a término de igual forma.

Este doctorando las ha agrupado distinguiendo entre aquellas adoptadas por el Pleno, la Diputación Permanente y las Comisiones, indicándose, en este caso, el nombre de las mismas. De esta manera, tenemos:

A. LEGISLATURA CONSTITUYENTE (1977-1979)

1. PLENO¹

- Declaración Institucional por la que se condenas las acciones terroristas. (DS, Congreso, Pleno, núm. 99, de 28 de junio de 1977) (140/000001/0000)².
- Declaración Institucional de condena del atentado terrorista de signo fascista contra un semanario de Barcelona El Papus, acecido el 20 de setiembre de 1977. (DS, Congreso, Pleno, núm. 10, de 20 de setiembre de 1977) (140/000008/0000).
- Declaración Institucional de condena del asesinato del Presidente de la Diputación de Guipúzcoa y de dos guardias civiles. (DS, Congreso, Pleno, núm. 23, de 13 de octubre de 1977) (140/000009/0000).
- Declaración Institucional relativa a la invitación a España a integrarse en el Consejo de Europa. (DS, Congreso, Pleno, núm. 23, de 13 de octubre de 1977) (149/000011/0000).
- Declaración Institucional de adhesión a la resolución del Senado concerniente a la devolución a nuestro país de la obra “Guernica” de Pablo Picasso. (DS, Congreso, Pleno, núm. 28, de 25 de octubre de 1977). (140/000002/0000).

¹La mayoría de las declaraciones institucionales emanadas del Congreso de los Diputados llevan el número del diario de sesiones (DS), su fecha, el número y fecha de su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, serie y número de expediente, que es el que se halla entre paréntesis, pero las relaciones obtenidas y utilizadas para llevar a cabo la investigación referida a este caso 1 no siempre cumplen todos estos parámetros de búsqueda. En consecuencia, en este listado aparece conforme a cómo se determinan en una u otra Cámara, por lo que aquí algunas aparecen incompletas o bien tan sólo con el número de su expediente. En el caso del Senado ocurre lo mismo.

² Esta numeración, como se ha dicho, se corresponde al número de expediente.

- Declaración Institucional de condena del acuerdo del Comité de Liberación de la Organización para la Unidad Africana (OUA) en relación con las Islas Canarias, por constituir una injerencia en la Soberanía Nacional. (DS, Congreso, Pleno, núm. 21, de 22 de febrero de 1978) (140/000006/0000).
- Declaración Institucional relativa a los desaparecidos en Chile entre los cuales se encuentran algunos españoles con solicitud al Gobierno para que se dirija a las Naciones Unidas al objeto de que, a través de sus órganos competentes, se inste el cumplimiento de la resolución en esta materia. (DS, Congreso, Pleno, núm. 83, de 7 de junio de 1978) (140000007/0000).
- Declaración Institucional de condena del acuerdo del Comité de Liberación de la Organización para la Unidad Africana (OUA) en relación con las Islas Canarias, por constituir una injerencia en la Soberanía Nacional. (DS, Congreso, Pleno, núm. 21, de 22 de febrero de 1978) (140/000006/0000).
- Declaración Institucional relativa a los desaparecidos en Chile entre los cuales se encuentran algunos españoles con solicitud al Gobierno para que se dirija a las Naciones Unidas al objeto de que, a través de sus órganos competentes, se inste el cumplimiento de la resolución en esta materia. (DS, Congreso, Pleno, núm. 83, de 7 de junio de 1978) (140000007/0000).
- Declaración Institucional relativa al fallecimiento de Salvador de Madariaga y víctimas de atentado terrorista. (DS, Congreso, Pleno, núm. 145, de 14 de diciembre de 1978) (140/000003/0000).
- Declaración Institucional a los efectos de realizar gestiones que resuelvan problemas sobre violación de derechos humanos en distintos países, especialmente en los casos que afecten a ciudadanos españoles. (DS, Congreso, Pleno, núm. 147, de 21 de diciembre de 1978) (140/000004/0000).

2. DIPUTACION PERMANENTE

- Declaración Institucional de condena de los atentados terroristas ocurridos en Santiago de Compostela (La Coruña), Mondragón

(Guipúzcoa) y Barcelona el día 28 de agosto de 1979. (DS, Congreso, Diputación Permanente, núm. 119)³ (140/000002/000).

3. COMISIONES

▪ Comisión de Reglamento

Declaración Institucional de condena por el atentado terrorista que ha costado la vida a un Capitán de la Policía Armada. (DS, Congreso, Comisión de Reglamento, núm. 14, de 27 de setiembre de 1977). (140/000010/0000).

▪ Comisión de Economía y Hacienda

Declaración Institucional de condena por el atentado terrorista que ha costado la vida a un Capitán de la Policía Armada. (DS, Congreso, Comisión de Economía y Hacienda, núm. 15, de 27 de setiembre de 1977) (140/000010/0000).

B. LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1979–1982)

1. PLENO

- Declaración Institucional sobre Conmemoración del trigésimo aniversario del Convenio Europeo de Derechos Humanos. (DS, Congreso, Pleno, núm. 127, de 11 de noviembre de 1980) (140/000001/0000).
- Declaración institucional en relación a los actos terroristas de los días 25 y 26 de mayo de 1979. (DS, Congreso, Pleno, núm. 12, de 30 de mayo de 1979) (140/000002/0000).
- Declaración Institucional relativa a la II Asamblea de las Naciones Unidas dedicada al desarme. (DS, Congreso, Pleno, núm. 255, de 30 de junio de 1982) (140/000003/0000).

³ Aunque se trata de una Sesión de la Diputación Permanente, el Diario de Sesiones lleva numeración correlativa a las Sesiones del Pleno).

- Declaración Institucional sobre validez del plebiscito a celebrar en Chile. (DS, Congreso, Pleno, núm. 108, de 11 de setiembre de 1980) (140/000004/0000).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

Ninguna

3. COMISIONES

▪ Comisión de Reglamento

Declaración Institucional de condena por el atentado terrorista que ha costado la vida a un Capitán de la Policía Armada. (DS, Congreso, Comisión de Reglamento, núm. 14, de 27 de setiembre de 1977). (140/000010/0000).

▪ Comisión de Economía y Hacienda

Declaración Institucional de condena por el atentado terrorista que ha costado la vida a un Capitán de la Policía Armada. (DS, Congreso, Comisión de Economía y Hacienda, núm. 15, de 27 de setiembre de 1977) (140/000010/0000).

C. II LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1982–1986)

1. PLENO

- Declaración Institucional sobre retorno a las prácticas democráticas en Chile. (DS, Congreso, Pleno, núm. 52, de 12 de julio de 1983) (140/000001/0000).
- Declaración Institucional con motivo del segundo centenario del nacimiento de Simón Bolívar. (DS, Congreso, Pleno, núm. 55, de 20 de setiembre de 1983) (140/000002/0000).
- Declaración Institucional mostrando solidaridad con las reivindicaciones de Andréi Sajarov, Premio Nóbel de la Paz. (DS, Congreso, Pleno, núm. 125, de 22 de mayo de 1984) (140/000003/0000).

- Declaración Institucional adoptada con ocasión de la visita del Vicepresidente de la República y Presidente del Congreso de Bolivia, de apoyo al proceso democrático de dicho país. (DS, Congreso, Pleno, núm. 142, de 28 de junio de 1984) (140/000004/0000).
- Declaración Institucional en relación con los recientes terremotos acaecidos en México. (DS, Congreso, Pleno, núm.230, de 24 de setiembre de 1985) (140/000005/0000).
- Declaración Institucional sobre la candidatura de Barcelona para la celebración de los Juegos Olímpicos de 1992. (DS, Congreso, Pleno, núm. 240, de 22 de octubre de 1985) (140/000006/0000).
- Declaración Institucional sobre las elecciones presidenciales en Filipinas. (DS, Congreso, Pleno, núm. 266, de 4 de febrero de 1986) (140/000007/0000).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

Ninguna.

3. COMISIONES

Ninguna.

D. III LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1986-1989)

1. PLENO

- Declaración Institucional en apoyo a la candidatura de Barcelona como ciudad organizadora de la Olimpiada de 1992. (DS, Congreso, Pleno, núm. 11, de 16 de octubre de 1986). (140/000001/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Vigésimo aniversario de la adopción por la Asamblea General de la ONU del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (DS, Congreso, Pleno, núm. 27, de 18 de febrero de 1986) (140/000002/0000).
- Declaración Institucional sobre los recientes sucesos en Argentina. (DS, Congreso, Pleno, núm. 43, de 22 de abril de 1987; BOCG, Serie

E, Congreso de los Diputados, núm. 51, de 22 de junio de 1987) (140/000003/0000).

- Declaración Institucional sobre el atentado terrorista perpetrado por ETA el pasado viernes en Barcelona. (DS, Congreso, Pleno, núm. 56, de 25 de junio de 1987; BOCG, Serie E, Congreso de los Diputados, núm. 47, de 1 de julio de 1987) (140/000004/0000).
- Declaración Institucional de apoyo a la candidatura de España como sede de la Oficina de la Marca Comunitaria. (DS, Congreso, Pleno, núm. 57, de 26 de junio de 1987; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 48, de 4 de julio de 1987) (140/000005/0000).
- Declaración Institucional sobre liberalización del tráfico aéreo como consecuencia de la entrada en vigor del Acta Única Europea. (DS, Congreso, Pleno, núm. 58, de 16 de julio de 1987; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 51, de 22 de julio de 1987). (140/000006/0000).
- Declaración Institucional en relación al diálogo acerca del tema de Navarra, entre Instituciones del Estado y organizaciones terroristas. (DS, Congreso, Pleno, 8 de setiembre de 1987. (140/000007/0000).
- Declaración Institucional sobre el Proceso de Paz en Centroamérica. (DS, Congreso, Pleno, núm. 69, de 27 de octubre de 1987; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 61, de 2 de noviembre de 1987). (140/000008/0000).
- Declaración Institucional relativo a la firma del Tratado de eliminación de misiles de alcance intermedio entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. (DS, Congreso, Pleno, núm. 77, de 10 de diciembre de 1987; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 69, de 17 de diciembre de 1987). (140/000009/0000).
- Declaración Institucional sobre la situación en Oriente Medio. (DS, Congreso, núm. 82, de 9 de febrero de 1988; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 77, de 18 de febrero de 1988). (140/000010/0000).
- Declaración Institucional solicitando al señor Presidente de la República de Sudáfrica el ejercicio de la prerrogativa de gracia por parte del Presidente de la República de Sudáfrica en beneficio de los denominados "Seis de Sapherville" y exigencia de terminar con la discriminación por razones de raza que de forma tan significativa viene

eliminando o limitando desde hace ya demasiado tiempo los derechos más elementales de la generalidad de los ciudadanos de Sudáfrica. (DS, Congreso, núm. 98, de 24 de marzo de 1988; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 87, del 23 de marzo de 1988). (14/000011/0000).

- Declaración Institucional relativa al plebiscito de Chile de 5 de octubre de 1988. (DS, Congreso, Pleno, núm. 136, de 29 de setiembre; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 133, de 3 de octubre de 1988) (140/000012/0000).
- Declaración Institucional contra el terrorismo, en ocasión del atentado perpetrado en Madrid el 22 de noviembre de 1988. (DS, Congreso, Pleno, núm. 152, de 24 de noviembre de 1988; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 147, del 2 de diciembre de 1988). (140/00013/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Cuarenta aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos. (DS, Congreso, Pleno, núm. 158, de 13 de diciembre de 1888; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 159, de 19 de diciembre de 1988). (141/000014/0000).
- Declaración Institucional por la que se condena la ejecución de jóvenes ciudadanos en China. (DS, Congreso, Pleno, núm. 202, de 13 de diciembre de 1988; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 181, de 22 de diciembre de 1988). (140/00015/0000).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

Ninguna

3. COMISIONES

Ninguna

E. IV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1989-1993)

1. PLENO

- Declaración Institucional acerca de la liberación de Nelson Mandela. (DS, Congreso, Pleno, núm. 16, de 15 de febrero de 1990; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 21, de 19 de febrero de 1990) (140/000002/0000).
- Declaración Institucional sobre la conducta democrática de los pueblos de Chile y Nicaragua. (DS, Congreso, Pleno, núm. 23, de 13 de marzo de 1990; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 28, de 19 de marzo de 1990). (140/000003/0000).
- Declaración Institucional con ocasión del 50 aniversario del fallecimiento de D. Manuel Azaña. (DS, Congreso, Pleno, núm. 70, de 23 de noviembre de 1990; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 102, de 26 de noviembre de 1990). (140/000004/0000).
- Declaración Institucional relativa a los últimos atentados terroristas. (DS, Congreso, Pleno, núm.115, de 30 de mayo de 1991; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 155, de 30 de mayo de 1991). (140/000005/0000).
- Declaración Institucional relativa a la Conferencia de Paz sobre Oriente Medio. (DS, Congreso, Pleno, núm. 140, de 29 de octubre de 1991; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 174, de 30 de octubre de 1991). (140/000006/0000).
- Declaración Institucional relativa a la repulsa por la ejecución en Cuba de D. Eduardo Díaz Betancourt. (DS, Congreso, Pleno, núm. 160, de 23 de enero de 1992; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 185, de 25 de enero de 1992). (140/000008/0000).
- Declaración Institucional sobre el Día de la Mujer Trabajadora. (DS, Congreso, Pleno, núm. 172, de 5 de marzo de 1992; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 189, de 6 de marzo de 1992). (140/000009/0000).
- Declaración Institucional sobre la situación política en Perú. (DS, Congreso, Pleno, núm. 180, de 7 de abril de 1992; BOCG, Congreso de los Diputados, núm. 197, de 10 de abril de 1992). (140/000010/0000).
- Declaración Institucional sobre racismo y xenofobia. (DS, Congreso, Pleno, núm. 228, de 16 de noviembre de 1992; BOCG, Congreso de

los Diputados, Serie E, núm. 231, de 17 de noviembre de 1992). (140/000011/0000).

- Declaración Institucional con ocasión del Día Mundial de la Sida. (DS, Congreso, Pleno, núm. 235, de 26 de noviembre de 1992; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 234, de 26 de noviembre de 1992). (140/000012/0000).
- Declaración Institucional por la que se asume la declaración adoptada en la Primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder”, celebrada en Atenas el 3 de noviembre de 1992. (DS, Congreso, Pleno, núm. 250, de 25 de febrero de 1993; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 250, de 25 de febrero de 1993). (140/000013/0000).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

Ninguna.

3. COMISIONES

▪ Comisión de Política Social y Empleo

Declaración Institucional con motivo del Día Mundial de Lucha contra el SIDA. (DS, Comisión, de 11 de diciembre de 1991). (140/000007/0000).

▪ Comisión de Justicia e Interior

Declaración Institucional manifestando el pesar por el fallecimiento de S.A.R. Don Juan de Borbón, Conde de Barcelona. (DS, Comisión, de 1 de abril de 1993).

F. V LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1993-1996)

1. PLENO

- Declaración Institucional sobre negociación de paz israelí-palestinas. D.S., Pleno, número 7, de 9 de setiembre de 1993: BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, número 13, de 14 de setiembre). (140/000001/0000).

- Declaración institucional relativa a la condena del nuevo crimen terrorista perpetrado el día 19 de octubre de 1993 en Madrid. (DS, Pleno, número 18, de 20 de octubre de 1993; BOCG, Serie E, número 22, de 22 de octubre). (140/000002/0000).
- Declaración institucional con motivo del Día Mundial del SIDA (DS, Pleno, número 36, de 2 de diciembre de 1993; BOCG, Serie E, número 32, de 2 de diciembre). (140/000003/0000).
- Declaración institucional sobre el Día Internacional de la Mujer Trabajadora. (DS, Pleno, número 55, de 8 de marzo de 1994; BOCG, Serie E, número 49, de 14 de marzo). (140/000004/0000).
- Declaración institucional sobre SIDA y familia en el Día Mundial del SIDA. (DS, Pleno, número 11, de 1 de diciembre de 1994; BOCG, Serie E, número 108, de 12 de diciembre). (140/000005/0000).
- Declaración institucional sobre el Proceso de Paz en Oriente Medio. (DS, Pleno, número 175, de 5 de octubre de 1995; BOCG, Serie E, número 172, de 9 de octubre de 1995). (140/000006/0000).
- Declaración institucional sobre el asesinato del Primer Ministro del Estado de Israel, Isaac Rabin. (DS, Pleno, número 181, de 7 de noviembre de 1995; BOCG, Serie E, número 176, de 11 de noviembre). (140/000007/0000).
- Declaración institucional relativa al atentado terrorista perpetrado en Madrid el 11 de diciembre de 1995. (DS, Pleno, número 189, de 12 de diciembre de 1995; BOCG, Serie E, número 183, de 15 de diciembre). (140/000008/0000).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se produjo ninguna.

3. COMISIONES

- **Comisión de Agricultura, Ganadería y Pesca**

Declaración Institucional sobre la actuación de Canadá sobre el buque “Estai” en aguas internacionales. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 48).

▪ **Comisión de Asuntos Exteriores**

Declaración Institucional sobre las penas impuestas por un tribunal de Guinea Ecuatorial a don Severo Moto y a don Tomás Eló Acá, Presidente y Secretario de Finanzas, respectivamente, del Partido del Progreso de Guinea Ecuatorial. (DS, Comisiones, número 44, de 8 de marzo de 1995).

Declaración Institucional por la cual se condena el asesinato del Primer Ministro del Estado de Israel, Isaac Rabin, uno de los principales artífices del proceso de paz en Palestina, y solicitud de que por el Pleno de la Cámara se adopte Declaración institucional en igual sentido. (DS, Comisiones, número 611, de 7 de noviembre de 1995).

G. VI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1996-2000)

1. PLENO

- Declaración institucional sobre el atentado terrorista perpetrado el día 20 de mayo de 1996 en Córdoba. (DS, Congreso, Pleno, número 5, de 21 de mayo de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, número 14, de 24 de mayo de 1996). (140/000001/0000).
- Declaración institucional condenando los últimos atentados terroristas. (DS, Congreso, Pleno, número 56, de 11 de febrero de 1997; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, número 102, de 18 de febrero de 1997) (140/000002/0000).
- Declaración institucional por la que se expresa la más rotunda condena por el secuestro y asesinato del concejal del Ayuntamiento de Ermua D. Miguel Ángel Blanco Garrido y el más firme rechazo a quienes practican la violencia o la amparan de cualquier forma o bajo cualquier condición. (DS, Congreso, Pleno, número 98, de 17 de julio de 1997; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, número 168, de 22 de julio de 1997). (140/000003/0000).

- Declaración institucional con ocasión del Día Internacional dedicado a la violencia contra las mujeres. (DS, Congreso, Pleno, número 120, de 25 de noviembre de 1997; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, número 219, de 15 de diciembre de 1997). (140/000004/0000).
- Declaración institucional de solidaridad con las mujeres de Kabul. (DS, Congreso, Pleno, número 141, de 11 de marzo de 1998; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, número 258, de 23 de marzo de 1998). (140/000005/0000).
- Declaración institucional con motivo del Día Internacional de la Salud y Seguridad Laboral. (DS, Congreso, Pleno, número 154, de 28 de abril de 1998; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, número 275, de 5 de mayo de 1998). (140/000006/0000).
- Declaración institucional sobre la marcha mundial contra la explotación laboral de la infancia. (DS, Congreso, Pleno, número 166, de 9 de junio de 1998; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, número 298, de 23 de junio de 1998). (140/000007/0000).
- Declaración institucional por la que se condena el atentado terrorista perpetrado hoy en Rentería. (DS, Congreso, Pleno, número 174, de 25 de junio de 1998; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, número 305, de 3 de julio de 1998). (Expediente: 140/).
- Declaración institucional sobre rechazo a la violencia que sufren las mujeres. (DS, Congreso, Pleno, número 199, de 25 de junio de 1998; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, número 353, de 3 de diciembre de 1998).
- Declaración institucional con ocasión del 50 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. (DS, Congreso, Pleno, número 202 de 10 de diciembre de 1998; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, número 361, de 21 de diciembre de 1998).
- Declaración institucional sobre el 50 Aniversario del Consejo de Europa. (DS, Congreso, Pleno, número 242, de 20 de mayo de 1999; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, número 439, de 29 de mayo de 1999).
- Declaración institucional en contra de la ejecución de la condena a muerte dictada por Turquía en el proceso seguido contra el señor Ocalán. (DS, Congreso, Pleno, número 250, de 29 de junio de 1999;

BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, número 457, de 7 de julio de 1999).

- Declaración institucional sobre la Cumbre entre la Unión Europea y los países de Latinoamérica y Caribe. (DS, Congreso, Pleno, núm. 252, de 1 de julio de 1999; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 462, de 12 de julio de 1999).
- Declaración institucional con ocasión del Día Internacional contra la violencia que sufren las mujeres. (DS, Congreso, Pleno, núm. 277, de 25 de noviembre de 1999; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 512, de 30 de noviembre de 1999).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se produjo ninguna.

3. COMISIONES

- **Comisión de Asuntos Exteriores**

Declaración Institucional sobre la decisión adoptada por el Juez Especial de la Cortes Suprema de Chile en el sumario por el asesinato del funcionario español de la ONU, don Carmelo Soria. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 31, de 20 de junio de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 36, de 2 de julio de 1996).

Declaración Institucional relativa a las elecciones celebradas en Israel. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 31, de 20 de junio de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 36, de 2 de julio de 1996).

Declaración Institucional sobre las recientes elecciones de Bosnia-Herzegovina. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 61, de 21 de setiembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 47, de 30 de setiembre de 1996).

Declaración Institucional sobre los incidentes habidos entre griegos y turcos en la isla de Chipre. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 61, de 26 de setiembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 47, de 30 de setiembre de 1996).

Declaración Institucional sobre la continuación del apoyo a la familia de don Carmelo Soria y Espinosa en Chile. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 61, de 26 de setiembre de 1999; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 47, de 30 de setiembre de 1996).

Declaración institucional sobre la situación en Cisjordania y las relaciones entre israelíes y palestinos. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, número 61, de 26 de setiembre de 1999; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 47, de 30 de setiembre de 1996).

Declaración Institucional sobre el proceso de paz en Oriente Medio. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, número 105, de 12 de diciembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 66, de 20 de noviembre de 1996).

Declaración Institucional de condena del brutal asesinato de seis miembros de la Cruz Roja Internacional en Chechenia. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, número 130, de 18 de noviembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 75, de 30 de diciembre de 1996).

Declaración Institucional de condena del acto terrorista y del secuestro en la Embajada de Japón en Lima. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, número 130, de 18 de diciembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E., núm. 75, de 30 de diciembre de 1996).

Declaración Institucional condenando los ataques y los actos de violencia sufridos por transportistas españoles en Francia. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 235, de 22 de mayo de 1997; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 147, de 29 de mayo de 1997).

- **Comisión de Educación y Cultura**

Declaración Institucional condenando los últimos atentados terroristas como el asesinato del Teniente Coronel Don Jesús Cuesta Abaril, los secuestros de Don José Antonio Ortega Lara y Dom Cosme Delclaux, así como los repetidos ataques a la librería Lacun de San Sebastián. (DS, Congreso, Comisión de Educación y Cultura, núm. 153, de 26 de

febrero de 1997; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 114, de 18 de marzo de 1997).

- **Comisión de Política Social y Empleo**

Declaración Institucional de solidaridad y respaldo en el desempeño de las valiosas funciones del Consejo Económico y Social ante los graves daños producidos en su sede. (DS, Congreso, Comisión de Política Social y Empleo, núm. 122, de 11 de diciembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 73, de 19 de diciembre de 1996).

- **Comisión de Sanidad y Consumo.**

Declaración institucional en relación con la epidemia de neumonía originada en la ciudad de Alcalá de Henares. (Diario de Sesiones, Congreso, Comisión de Sanidad y Consumo, núm. 101, de 30 de octubre de 1996).

H. VII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2000-2004)

1. PLENO

- Declaración Institucional de condena del asesinato, en atentado terrorista, de Don José Luis López de Lacalle. (DS, Pleno, Congreso, núm. 4, de 9 de mayo de 2000; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, número 12, de 11 de mayo de 2000).
- Declaración Institucional de condena del asesinato, en atentado terrorista, de Don José Luis Ruiz Casado. (DS, Congreso, Pleno, núm. 26, de 21 de setiembre de 2000; BOCG, Congreso de los Diputados, serie D, núm. 66, de 29 de setiembre de 2000).
- Declaración Institucional de adhesión a la Marcha Mundial de las Mujeres 2000. (DS, Congreso, Pleno, núm. 32, de 5 de octubre de 2000; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 75, de 13 de octubre de 2000).
- Declaración Institucional de condena del asesinato, en atentado terrorista, de Don Antonio Muñoz Caríñanos. (DS, Congreso, Pleno,

núm. 33, de 17 de octubre de 2000; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 81, de 24 de octubre de 2000).

- Declaración Institucional sobre el proceso de democratización en la república Federal de Yugoslavia. (DS, Congreso, Pleno, núm. 35, de 19 de octubre de 2000; BOCG, Congreso de los Diputados, serie D, núm. 81, de 24 de octubre de 2000).
- Declaración Institucional de condena del asesinato en atentado terrorista de Don Juan Miguel Guervilla Valladolid. (DS, Congreso, Pleno, núm. 52, de 20 de diciembre de 2000; BOCG, Congreso de los Diputados, serie D, núm. 119, de 29 de diciembre de 2000).
- Declaración Institucional de condena del asesinato, en atentado terrorista, de Don José Ángel Santos Larrañaga y Don Josu Leonés Azcona, así como del grave atentado contra el orden constitucional acaecido el 23 de febrero de 1981⁴. (DS, Congreso, Pleno, núm. 63, de 22 de febrero de 2002; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 142, de 1 de marzo de 2001).
- Declaración Institucional con ocasión de la celebración mañana, día 8 de marzo de 2001, del Día Internacional de la Mujer. (DS, Congreso, Pleno, núm. 76, de 13 de marzo de 2001; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 150, de 16 de marzo de 2001).
- Declaración Institucional de condena del asesinato en atentado terrorista de Don Froilán Elespe Inciarte. (DS, Congreso, Pleno, núm. 70, de 20 de marzo de 2001; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 157, de 27 de marzo de 2001).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra el racismo. (DS, Congreso, Pleno, núm. 71, de 21 de marzo de 2001; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 71, de 21 de marzo de 2001).

⁴ Obsérvese que el fallido golpe de Estado ocurrido el 23 de febrero de 1981, iniciado visualmente con la toma del Pleno del Congreso de los Diputados por un grupo de guardias civiles armados bajo las órdenes del Teniente Coronel Antonio Tejero cuando ya había comenzado la segunda votación para investir o no a Don Leopoldo Calvo-Sotelo y Bustelo como presidente del Gobierno, se condena el 1 de marzo de 2000, veintiún años más tarde. Este doctorando ignora el porqué, pero sí recuerda, en la medida que era vicepresidente de dicha cámara y estaba presente en la reunión de la Mesa que presidía, en aquel entonces, Doña Luisa Fernanda Rudi Úbeda (PP), que fue la Secretaria General, Doña Piedad García-Escudero y Márquez, quien informó a sus miembros, que nunca antes se había condenado por órgano alguno del Congreso de los Diputados y menos por su Plenario, lo que se denominó eufemísticamente «grave atentado contra el orden constitucional». El carácter secreto de las actas levantadas y posteriormente aprobadas de todas y cada una de las reuniones de la Mesa u órgano de gobierno hace que no se pueda acceder a aquella en la que se acordó someter al Pleno esta Declaración institucional.

- Declaración Institucional de condena del asesinato en atentado terrorista de Don Manuel Giménez Abad, así como los atentados que han tenido lugar en Madrid y contra Don Gorka Landaburu. (DS, Congreso, Pleno, núm. 82, de 16 de mayo de 2001; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 82, de 16 de mayo de 2001).
- Declaración Institucional de condena de los atentados terroristas cometidos en diversas ciudades de los Estados Unidos el día 11 de septiembre de 2001. (DS, Congreso, Pleno, núm. 100, de 11 de septiembre de 2001; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 228, de 12 de setiembre de 2001).
- Declaración Institucional de transmisión de pésame al Parlamento del cantón de Zug (Suiza), con ocasión del asesinato de 14 personas el día 27 de septiembre de 2001. (DS, Congreso, Pleno, núm. 108, de 27 de septiembre de 2001; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 241, de 2 de octubre de 2001).
- Declaración Institucional con ocasión del LXX aniversario del reconocimiento del derecho de sufragio femenino. (DS, Pleno, núm. 109, de 2 de octubre de 2001; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 247, de 10 de octubre de 2001).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra la violencia de género. (DS, Congreso, Pleno, núm. 122, de 22 de noviembre de 2001; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 270, de 27 de noviembre de 2001).
- Declaración Institucional en relación con los sucesos registrados en distintas ciudades de la República Argentina como consecuencia de la crisis económica por la que atraviesa el país. (Diario de Sesiones, Congreso, Pleno, núm. 132, de 20 de diciembre de 2001; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm 289, de 3 de enero de 2002).
- Declaración Institucional para solicitar que se respete la vida de la ciudadana de Nigeria Safiyya Hussein, condenada a muerte por lapidación. (Diario de Sesiones, Congreso, Pleno, núm. 136, de 7 de febrero de 2002; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm 304, de 12 de febrero de 2002).
- Declaración Institucional con ocasión de la celebración mañana, día 8 de marzo de 2002, del Día Internacional de la Mujer. (Diario de Sesiones, Congreso, Pleno, núm. 143, de 7 de marzo de 2002; BOCG,

Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 324, de 15 de marzo de 2002).

- Declaración Institucional de solidaridad con los ciudadanos norteamericanos y de repulsa por los actos criminales perpetrados el día 11 de setiembre de 2002. (DS, Congreso, Pleno, núm. 184, de 11 de setiembre de 2002; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 406, de 20 de setiembre de 2002).
- Declaración Institucional de condena del atentado terrorista que ha costado la vida del Cabo de la Guardia Civil Don Juan Carlos Beiro Montes y ha herido a cuatro de sus compañeros. (DS, Congreso, Pleno, núm. 189, de 25 de setiembre de 2002; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 414, de 3 de octubre de 2002).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra la Violencia de Género. (DS, Congreso, Pleno, núm. 209, de 26 de noviembre de 2002; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 450, de 3 de diciembre de 2002).
- Declaración Institucional del atentado terrorista que ha costado la vida al agente de la Guardia Civil Don Antonio Molina y ha herido a uno de sus compañeros. (DS, Congreso, Pleno, núm. 216, de 17 de diciembre de 2002; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 462, de 27 de diciembre de 2002).
- Declaración Institucional con motivo del Año Europeo de las Personas con Discapacidad. (DS, Congreso, Pleno, núm. 221, de 4 de febrero de 2003; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 483, de 11 de febrero de 2003).
- Declaración Institucional sobre la creación de un Comité de Honor para la conmemoración del XXV Aniversario de la Constitución Española. (DS, Congreso, Pleno, núm. 224, de 11 de febrero de 2003; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 486, de 14 de febrero de 2003).
- Declaración Institucional de condena del asesinato, en atentado terrorista, de Don Joseba Pagazaurtundua. (DS, Congreso, núm. 224, de 11 de febrero de 2003; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 486, de 14 de febrero de 2003).
- Declaración Institucional con ocasión de la celebración el día 8 de marzo de 2003 del Día Internacional de la Mujer. (DS, Congreso,

Pleno, núm. 233, de 11 de marzo de 2003; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 507, de 18 de marzo de 2003).

- Declaración Institucional con motivo del asesinato por las FARC de Colombia de diez personas secuestradas. (DS, Congreso, Pleno, núm. 250, de 8 de mayo de 2003; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, número 537, de 13 de mayo de 2003).
- Declaración Institucional con ocasión del establecimiento por parte de las Naciones Unidas del día 20 de junio como Día Internacional del Refugiado. (DS, Congreso, Pleno, núm. 261, de 19 de junio de 2003; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 559, de 27 de junio de 2003).
- Declaración Institucional con motivo del fallecimiento de la Ministra de Asuntos Exteriores de Suecia, Doña Anna Lindh, como consecuencia de la agresión de la que fue víctima. (DS, Congreso, Pleno, núm. 275, de 11 de setiembre de 2003; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 586, de 18 de setiembre de 2003).
- Declaración Institucional con ocasión del segundo aniversario de los atentados de Nueva York y Washington. (DS, Congreso, Pleno, núm. 275, de 11 de setiembre de 2003; DOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 586, de 18 de setiembre de 2003).
- Declaración Institucional con ocasión del trigésimo aniversario del golpe de Estado en Chile. (DS, Congreso, Pleno, núm. 275, de 11 de setiembre de 2003; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 586, de 18 de setiembre de 2003).
- Declaración Institucional sobre la situación que atraviesan las relaciones entre Israel y la Autoridad Nacional Palestina. (DS, Congreso, Pleno, de 18 de setiembre de 2003; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 590, de 24 de setiembre de 2003).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra la Violencia de Género. (DS, Congreso, Pleno, núm. 296, de 25 de noviembre de 2003; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 632, de 2 de diciembre de 2003).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No hubo ninguna.

3. COMISIONES

- **Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

Declaración institucional sobre la situación de los pueblos indígenas en el marco de los Acuerdos de Paz en Colombia. (140/000002/0000).

- **Comisión de Medio Ambiente**

Declaración institucional para hacer llegar a la Comunidad Autónoma de Canarias su sentir y apoyo ante los daños que un temporal ha producido en esas tierras el día 21 de noviembre de 2001. (140/000017).

I. VIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2004-2008)

1. PLENO

- Declaración Institucional ante los últimos y graves acontecimientos acaecidos en territorios palestinos. (DS, Congreso, Pleno, núm. 11, de 25 de mayo de 2004; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 26, de 1 de junio de 2004; Expediente 140/000001/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra la Pena de Muerte. (DS, Congreso, Pleno, núm. 37, de 5 de octubre de 2004; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 86, de 18 de octubre de 2004; Expediente: 140/000002/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional para la Eliminación de la violencia contra la Mujer. (DS, Congreso, Pleno, núm. 52, de 25 de noviembre de 2004; Expediente: 140/000003/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Mundial en Recuerdo de las Víctimas de Accidentes de Tráfico. (DS, Congreso, Pleno, núm. 52, de 25 de noviembre de 2004; BOCE, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 117, de 7 de diciembre de 2004; Expediente: 140/000004/0000).

- Declaración Institucional en apoyo de la candidatura de Zaragoza para la Exposición Internacional en 2008. (DS, Congreso, Pleno, núm. 59, de 15 de diciembre de 2004; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 128, de 23 de diciembre de 2004; Expediente: 140/000005/0000).
- Declaración Institucional por la cual se condena todo tipo de discriminación, incluida la de la opción sexual, con motivo del Día Internacional de los Derechos Humanos. (DS, Congreso, Pleno, núm. 59, de 15 de diciembre de 2004; DOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 128, de 23 de diciembre de 2004; Expediente: 140/000007/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Mujer. (DS, Congreso, Pleno, núm. 73, de 8 de marzo de 2005; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 173, de 18 de marzo de 2005; Expediente: 140/000010/000).
- Declaración Institucional conmemorativa de los atentados perpetrados en Madrid el 11 de marzo de 2004. (DS, Congreso, Pleno, núm. 75, de 10 de marzo de 2005; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 173, de 18 de marzo de 2005; Expediente: 140/000011/0000).
- Declaración Institucional ante la ejecución por lapidación de una mujer en Afganistán el día 25 de abril de 2005. (DS, Congreso, Pleno, núm. 85, de 26 de abril de 2005; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 178, de 9 de marzo de 2005; Expediente: 140/000012/0000).
- Declaración Institucional por la que el Congreso de los Diputados muestra su preocupación por la situación en la que se encuentra el ciudadano español Francisco Larrañaga, condenado a muerte en Filipinas. (DS, Congreso, Pleno, núm. 92, de 19 de mayo de 2005; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 211, de 27 de mayo de 2005; Expediente: 140/000013/000).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Mundial del Refugiado. (DS, Congreso, Pleno, núm. 98, de 21 de junio de 2005; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 230, de 28 de junio de 2005; Expediente.140/000014/0000).
- Declaración Institucional con motivo del 60 Aniversario de los Bombardeos Atómicos sobre Hiroshima y Nagasaki. (DS, Congreso, Pleno, núm. 103, de 30 de junio de 2005; BOCG, Congreso de los

Diputados, Serie D, núm. 238, de 8 de julio de 2005; Expediente: 140/000015/0000).

- Declaración Institucional con motivo del 25 Aniversario del intento de golpe de Estado del 23-F. (DS, Congreso, Pleno, núm. 154 de 23 de febrero de 2006; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 345, de 2 de marzo de 2006; Expediente: 140/000016/0000).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Mundial del Cooperante. (DS, Congreso, Pleno, núm. 196, de 7 de setiembre de 2006; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 428, de 11 de setiembre de 2006; Expediente: 140/000018/0000).
- Declaración Institucional con ocasión del 50 Aniversario de la revolución húngara de 1956. (DS, Congreso, Pleno, núm. 200, de 19 de setiembre de 2006; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 439, de 29 de setiembre de 2006; Expediente: 140/000019/0000).
- Declaración Institucional con ocasión del 50 Aniversario del Tratado de Roma. (DS, Congreso, Pleno, núm. 246, de 29 de marzo de 2007; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 538, de 9 de abril de 2005; Expediente: 140/000021/0000).
- Declaración Institucional con ocasión de la Primera Semana Mundial de las Naciones Unidas sobre Seguridad Vial. (DS, Congreso, Pleno, núm. 257, de 26 de abril de 2007; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 548, de 4 de mayo de 2007; Expediente: 140/0000).
- Declaración Institucional con motivo de la conmemoración del Día Internacional del Personal de Paz de Naciones Unidas. (DS, Congreso, Pleno, núm. 257, de 29 de mayo de 2007; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 561, de 5 de junio de 2007; Expediente: 140/000024/0000).
- Declaración Institucional sobre la muerte de seis soldados en Líbano. (DS, Congreso, Pleno, núm. 266, de 26 de junio de 2007; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 582, de 5 de julio de 2007; Expediente: 140/000025/0000). Y
- Declaración Institucional con ocasión del treinta aniversario de la entrada de España en el Consejo de Europa. (DS, Congreso, Pleno, núm. 305, de 29 de noviembre de 2007; BOCG, Congreso de los

Diputados, Serie D, núm. 646, de 5 de diciembre de 2007; Expediente: 140/000026/0000).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

- Declaración Institucional con ocasión de los atentados terroristas que tuvieron lugar el día 11 de julio de 2006 en la India. (DS, Congreso, Diputación Permanente, núm. 191, de 12 de julio de 2006; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 420, de 17 de julio de 2006).

3. COMISIONES

- **Comisión de Cooperación Internacional para el desarrollo**

Declaración Institucional con motivo de las graves tragedias provocada por el maremoto en el sudeste asiático el 26 de diciembre de 2004. (DS, núm. 177, de 3 de febrero de 2005; Expediente: 140/000008/0000).

- **Comisión de Cultura**

Declaración Institucional con motivo del fallecimiento del historiador D. Javier Tusell. (DS, núm. 182, de 9 de febrero de 2005; Expediente: 140/000009/0000).

- **Comisión sobre Seguridad Vial y Prevención de Accidentes de Tráfico.**

Declaración Institucional con motivo del Día Mundial en Recuerdo de las Víctimas de Accidente de Tráfico. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 147, de 24 de noviembre de 2004).

J. IX LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2008-2011)

1. PLENO

- Declaración Institucional con motivo del fallecimiento del expresidente del Gobierno Don Leopoldo Calvo Sotelo y Bustelo. (140/000001/0000).

- Declaración Institucional de condena del asesinato, en atentado terrorista, de Don Juan Manuel Piñuel Vilallón. (140/000002/000).
- Declaración Institucional sobre el Día del Cooperante. (140/000003/000).
- Declaración Institucional expresando la condena firme y solemne del Congreso de los Diputados contra el terrorismo. (140/000004/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Mundial en recuerdo de las víctimas de accidentes de tráfico. (140/000005/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional para la Eliminación de la Violencia de Género. (140/000006/0000).
- Declaración institucional con motivo de la celebración el día 3 de diciembre del Día Internacional de las Personas con Discapacidad. (140/000007/0000).
- Declaración Institucional con motivo del 60º Aniversario de la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. (140/000008/0000).
- Declaración Institucional de apoyo a la candidatura de la ciudad de Madrid como sede de los juegos Olímpicos de 2016. (140/000009/0000).
- Declaración Institucional aprobada por la citada Comisión (¿) en su sesión de 4 de diciembre de 2008 relativa a las recomendaciones de la Comisión (¿) al Gobierno de cara a la XIV Conferencia sobre el Cambio Climático de la Organización de las Naciones Unidas a celebrar en Poznan (Polonia) los días 10 y 11 de diciembre. (140/000010/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Mujer. (140/000011/0000).
- Declaración Institucional ante el encarcelamiento de la Premio Nobel de la Paz Suu Kyi por parte de la Junta Militar de Myanmar. (140/000012/0000).

- Declaración Institucional de apoyo a la candidatura de la Torre de Hércules para declararla Patrimonio de la Humanidad. (140/000013/0000).
- Declaración Institucional ante los acontecimientos producidos en Irán tras la celebración de las elecciones. (140/000014/0000).
- Declaración Institucional con motivo del 70º Aniversario del comienzo de la II Guerra Mundial. (140/000015/0000).
- Declaración Institucional con ocasión del 50º Aniversario del fallecimiento del Don Gregorio Marañón. (140/000016/0000).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se produjo ninguna.

3. COMISIONES

▪ Comisión de Asuntos Exteriores

Declaración Institucional con motivo de la muerte del preso de conciencia D. Orlando Zapata, en Cuba. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 478, de 24 de febrero de 2010; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 351, de 9 de marzo de 2020). (140/21).

▪ Comisión de Educación y Deporte

Declaración Institucional con motivo de la conmemoración del Centenario de la Real Orden de Instrucción Pública de 8 de marzo de 1910, que autorizaba el acceso de las mujeres a la Universidad. (DS, Congreso, Comisiones, números 363 y 487, de 10 y de 14 de marzo de 2010, respectivamente; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 363, de 26 de marzo de 2010). (140/000024).

▪ Comisión de Cultura

Declaración Institucional sobre la significación y los valores de la figura y la obra del escritor y filósofo Julián Marías. (DS, Congreso,

Comisiones, núm. 597, de 15 de septiembre de 2010; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 455, de 7 de abril de 2010. (140/000030).

- **Comisión de Sanidad, Política Social y Consumo.**

Declaración Institucional de apoyo a la campaña de concienciación y prevención sobre el VIH dentro de los estándares de educación sexual previstos por la legislación española y la Unión Europea. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 398, de 28 de octubre de 2009; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 293, de 18 de noviembre de 2009). (140/000017).

Declaración Institucional por la que se insta al Gobierno a la adopción de medidas para mitigar el impacto de las tres pandemias de pobreza: el VIH/Sida, la malaria y la tuberculosis. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 398, de 28 de octubre de 2009; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 293, de 18 de noviembre de 2009). (140/000018).

Declaración Institucional sobre el tratamiento de las enfermedades autoinmunes sistemáticas en general y el lupus en particular, en el Sistema Nacional de Salud. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 780, de 25 de mayo de 2011; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 582, de 6 de junio de 2011). (140/000040).

- **Comisión de Igualdad**

Declaración Institucional de rechazo a la sentencia que condena en Irán a la Sra, Sakineh Mohamadi Ashtiani a morir a la horca. (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 461, de 18 de octubre de 2010). (140/000031).

- **Comisión de Asuntos Exteriores**

Declaración Institucional con ocasión del 70 Aniversario de la II Guerra Mundial. (140/000015).

- **Comisión para las políticas integrales de la discapacidad**

Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día contra la Violencia de Género. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 426, de 25

de noviembre de 2009; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 308, de 11 de diciembre de 2009), (140/000020).

Declaración Institucional relativa a la creación, en el seno del Parlamento Europeo, de un Comité específico sobre políticas de discapacidad con el fin de asegurar el pleno ejercicio de todos los derechos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 495, de 17 de marzo de 2010; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 369, de 7 de abril de 2010). (140/000026).

K. X LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2011-2016)

1. PLENO

- Declaración Institucional sobre la conmemoración del mes de octubre como “Mes de Lucha contra el cáncer”. (140/000033/0000) (20/10/2015).
- Declaración institucional contra la Violencia de Género. (140/000031/0000). (14/10/2015).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Niña. (140/000032/0000) (14/10/2015).
- Declaración Institucional sobre Día Internacional contra la violencia de género. (140/000031/1000) (19/08/2015).
- Declaración Institucional de apoyo al pueblo de Nepal (140/000028/0000) (30/04/2015).
- Declaración Institucional sobre la futura Red de Telescopios Cherenko (CTA). (140/000027/0000) (17/02/2015).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Año de la Biotecnología. (140/000026/0000) (18/12/2014).
- Declaración institucional sobre la Respuesta del Gobierno español a la epidemia de ébola que actualmente afecta a diversos países en África Occidental. (140/000022/0000) (25/09/2014).

- Declaración Institucional de solidaridad con el pueblo filipino por la tragedia del huracán Yolanda. (140/000016/0000) (11/11/2013).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Niña. (140/000015/0000). (10/10/2013).
- Declaración Institucional contra la Violencia de Género. (140/000012/0000) (23/05/2013).
- Declaración Institucional con motivo del Día Mundial de la Libertad de Prensa. (140/000011/0000) (07/05/2013).
- Declaración Institucional de condena de los atentados de Boston. (140/000010/0000) (18/04/2013).
- Declaración Institucional en solidaridad con las víctimas del conflicto armado en Siria, en especial con los millones de niños y niñas afectados. (140/000008/0000) (14/03/2013).
- Declaración Institucional en solidaridad con los damnificados por los incendios acaecidos este verano. (140/000002/0000) (24/07/2012).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se acordó ninguna.

3. COMISIONES

▪ Comisión de Educación y Deporte

Declaración Institucional con motivo del Día Internacional del Juego. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 821, de 27 de mayo de 2015; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 679, de 5 de junio de 2015). (140/000029).

▪ Comisión de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

Declaración Institucional en apoyo a la Candidatura de Cultura del Vino para su declaración como Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 229, de 28 de noviembre

de 2012; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 193, de 13 de diciembre de 2012). (140/000005).

Declaración Institucional en relación con las negociaciones para la celebración de un Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y Tailandia. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 412, de 25 de setiembre de 2013; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 338, de 9 de octubre de 2013). (140/000014).

Declaración Institucional en relación con las negociaciones para la celebración de un Acuerdo de Libre Comercio entre la Unión Europea y Tailandia. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 142, de 25 de setiembre de 2013; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 338, de 9 de octubre de 2013). (140/000014).

Declaración Institucional de apoyo a la actividad pesquera sostenible mediante la implantación y desarrollo de una reserva marina de interés pesquero en “Os Minarzos – Fin da Terra”. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 845, de 24 de junio de 2015; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 700, de 9 de junio de 2015). (140/000030).

- **Comisión de Sanidad y Servicios Sociales**

Declaración Institucional de apoyo a los pacientes afectados de enfermedades raras y a sus familias. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 265, de 27 de marzo de 2013; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 238, de 13 de marzo de 2013). (140/000007).

Declaración Institucional sobre protección de los derechos de la infancia. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 592, de 11 de junio de 2014; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 486, de 2 de julio de 2014). (140/000020).

- **Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

Declaración Institucional sobre acción parlamentaria por el derecho a la salud y por un marco de desarrollo post-2015 basado en los derechos humanos. (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 331, de 27 de setiembre de 2013), (140/000013).

- **Comisión de Igualdad**

Declaración Institucional en relación con las afirmaciones realizadas por el Presidente del Consejo General de la Ciudadanía Española en el Exterior, D. José Manuel Castelao Bragaña. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 186, de 10 de octubre de 2012; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 170, de 31 de octubre de 2012), (140/000024).

Declaración Institucional de rechazo y repulsa de las publicaciones y manifestaciones que degradan la imagen de las mujeres y hacen proselitismo de la desigualdad. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 469, de 20 de noviembre de 2013; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 372, de 9 de diciembre de 2013). (140/000017).

Declaración Institucional de apoyo a las niñas secuestradas, violadas y vendidas como esclavas en Nigeria. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 557, de 6 de mayo de 2014; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 459, de 16 de mayo de 2014). (140/000019).

Declaración Institucional con motivo del “Día Internacional contra la Explotación Sexual y el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños”. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 650, de 24 de setiembre de 2014; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 532, de 9 de octubre de 2014). (140/000023).

Declaración Institucional contra la pena de muerte por lapidación. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 680, de 30 de octubre de 2014; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 554, de 6 de noviembre de 2014). (140/000025).

- **Comisión de Seguridad Vial y Movilidad Sostenible**

Declaración Institucional de Adhesión a la Semana Europea de Movilidad (SEM). (DS, Congreso, Comisiones, núm.158, de 9 de octubre de 2012; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 158, de 9 de octubre de 2012). (140/000003).

L. XII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2016-2019)

1. PLENO

- Declaración Institucional de apoyo al proceso de paz de Colombia. (DS, Congreso, Pleno, de 2 de septiembre de 2016). (140/000002/0000).
- Declaración Institucional en reconocimiento al éxito obtenido por el Equipo Paralímpico Español en los Juegos Paralímpicos de Rio de Janeiro. (DS, Congreso, Pleno, de 27 de setiembre de 2016). (140/000003/0000).
- Declaración Institucional de apoyo a los Juegos del Mediterráneo de Tarragona 2017. (DS, Congreso, Pleno, de 4 de octubre de 2016). (140/000004/0000).
- Declaración Institucional de apoyo a la construcción del Telescopio de Treinta Metros y la instalación de este proyecto en las islas Canarias. (DS, Pleno, Congreso, de 16 de noviembre de 2016). (140/000005/0000).
- Declaración Institucional conmemorativa del Día Internacional de la Acción contra la Sida. (DS, Congreso, Pleno, de 30 de noviembre de 2016). (140/000006/0000).
- Declaración Institucional sobre la situación humanitaria en Aleppo. (DS, Congreso, Pleno, de 15 de diciembre de 2016). (140/000009/0000).
- Declaración Institucional sobre la Rábida. (DS, Congreso, Pleno, de 21 de diciembre de 2016). (140/000010/0000).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Internacional del Pueblo Gitano, el 8 de abril de 2017. (DS, Congreso, Pleno, de 6 de abril de 2017). (140/000013/0000).
- Declaración Institucional de condena del uso de armas químicas. (DS, Congreso, Pleno, de 6 de abril de 2017). (140/000014/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Europeo de Red Natura 2000. (DS, Congreso, Pleno, de 25 de agosto de 2017). (140/000015/0000).
- Declaración Institucional tras los atentados de Barcelona y Cambrils el pasado 7 de agosto. (DS, Congreso, Pleno, de 25 de agosto de 2017). (140/000016/0000).

- Declaración Institucional con motivo del Día del Cáncer de Mama. (DS, Congreso, Pleno, de 19 de octubre de 2017). (140/000017/0000).
- Declaración Institucional en el marco del Día Internacional de la Niña 2017. (DS, Congreso, Pleno, de octubre de 2017). (140/000018/0000).
- Declaración Internacional con motivo del Día Internacional de la Alimentación. (DS, Congreso, Pleno, de 19 de octubre de 2017). (140/000019/0000).
- Declaración Institucional de apoyo a Barcelona como nueva sede de la Agencia Europea de Medicamentos. (DS, Congreso, Pleno, de 15 de noviembre de 2017). (140/000020/0000).
- Declaración Institucional de tolerancia cero contra la mutilación genital femenina. (DS, Congreso, Pleno, de 6 de febrero de 2018). (140/000021/0000).
- Declaración Institucional con motivo del 8 de abril, Día internacional del pueblo gitano. (DS, Congreso, Pleno, de 11 de abril de 2018). (140/000022/0000).
- Declaración Institucional contra el maltrato infantil. (DS, Congreso, Pleno, de 26 de abril de 2018). (140/000023/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional para la eliminación de la violencia sexual en los conflictos. (DS, Congreso, Pleno, de 20 de junio de 2018). (140/000026/0000).
- Declaración Institucional sobre la situación actual de la población gitana en Italia. (DS, Congreso, Pleno, de 28 de junio de 2018). (140/000026/0000),
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Niña 2018. (DS, Congreso, Pleno, de 28 de junio de 2018). (140/000028/0000).
- Declaración Institucional sobre el mantenimiento sobre el mantenimiento de actividad y empleo en Alcoa. (DS, Congreso, Pleno, de 13 de noviembre de 2018). (140/000028/0000).
- Declaración Institucional del Día Internacional para la eliminación de la violencia contra las mujeres. (DS, Congreso, Pleno, de 22 de noviembre de 2018). (140/000029/0000).

- Declaración Institucional para manifestar el apoyo a las tamboreadas rituales del toque de tambor y el bombo a la declaración de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, de la UNESCO para el año 2018. (DS, Congreso, Pleno, de 22 de noviembre de 2018). (140/000030/0000).
- Declaración Institucional con motivo del 70 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. (DS, Congreso, Pleno, de 13 de diciembre de 2018). (140/000031/0000).
- Declaración Institucional en reconocimiento al trabajo de las mujeres y los hombres en la Mar. (DS, Congreso, Pleno, de 20 de diciembre de 2018). (140/000032/0000).
- Declaración Institucional sobre el reconocimiento de los derechos de las personas LGTBI y la diversidad en el ámbito del deporte. (DS, Congreso, Pleno, de 28 de febrero de 2019).
- Declaración institucional sobre el reconocimiento público del drama del robo de bebés y la desaparición forzosa de menores. (DS, Congreso, Pleno, de fecha 28 de febrero de 2019). (140/000034).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se produjeron declaraciones institucionales.

3. COMISIONES

▪ Comisión de Asuntos Exteriores

Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Internacional de la Mujer. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 159, de 8 de marzo de 2017; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 159, de 8 de marzo de 2017). (140/000012).

▪ Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Declaración Institucional relativa a la Conferencia Parlamentaria Global sobre Población y Desarrollo: Hacia la Cumbre del G7, Ise

Shima (Japón). (DS, Congreso, Comisiones, núm. 159, de 8 de marzo de 2017; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 67, de 12 de diciembre de 2016). (140/000007).

Declaración Institucional relativa a la situación en Honduras. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 522, de 16 de mayo de 2018; (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 358, de 24 de mayo de 2018). (140/000024).

- **Comisión de Sanidad y Servicios Sociales / Comisión de Sanidad, Consumo y Bienestar Social⁵**

Declaración Institucional con motivo del fallecimiento del profesor Joan Rodés Teixidor. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 104, de 24 de enero de 2017; BOCG, Congreso de los Diputados, serie D, núm. 98, de 2 de febrero de 2017). (140/000011).

- **Comisión de Derechos de la Infancia y Adolescencia**

Declaración Institucional con motivo del Día Universal de los Derechos del Niño/a. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 79, de 30 de noviembre de 2016; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 74, de 22 de diciembre de 2016). (140/000008).

M. XII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2016-2019)

1. PLENO

- Declaración Institucional de apoyo al proceso de paz de Colombia. (DS, Congreso, Pleno, de 2 de septiembre de 2016). (140/000002/0000).
- Declaración Institucional en reconocimiento al éxito obtenido por el Equipo Paraolímpico Español en los Juegos Paralímpicos de Rio de Janeiro. (DS, Congreso, Pleno, de 27 de setiembre de 2016). (140/000003/0000).

⁵ El nombre de las Comisiones, por un general, se corresponde con uno o más Ministerios. En este caso, el Ministerio correspondiente cambió de denominación en el transcurso de esta XII Legislatura y el Congreso de los Diputados hizo lo mismo respecto de la inicial Comisión de Sanidad y Servicios Sociales.

- Declaración Institucional de apoyo a los Juegos del Mediterráneo de Tarragona 2017. (DS, Congreso, Pleno, de 4 de octubre de 2016). (140/000004/0000).
- Declaración Institucional de apoyo a la construcción del Telescopio de Treinta Metros y la instalación de este proyecto en las islas Canarias. (DS, Pleno, Congreso, de 16 de noviembre de 2016). (140/000005/0000).
- Declaración Institucional conmemorativa del Día Internacional de la Acción contra la Sida. (DS, Congreso, Pleno, de 30 de noviembre de 2016). (140/000006/0000).
- Declaración Institucional sobre la situación humanitaria en Aleppo. (DS, Congreso, Pleno, de 15 de diciembre de 2016). (140/000009/0000).
- Declaración Institucional sobre la Rábida. (DS, Congreso, Pleno, de 21 de diciembre de 2016). (140/000010/0000).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Internacional del Pueblo Gitano, el 8 de abril de 2017. (DS, Congreso, Pleno, de 6 de abril de 2017). (140/000013/0000).
- Declaración Institucional de condena del uso de armas químicas. (DS, Congreso, Pleno, de 6 de abril de 2017). (140/000014/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Europeo de Red Natura 2000. (DS, Congreso, Pleno, de 25 de agosto de 2017). (140/000015/0000).
- Declaración Institucional tras los atentados de Barcelona y Cambrils el pasado 7 de agosto. (DS, Congreso, Pleno, de 25 de agosto de 2017). (140/000016/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día del Cáncer de Mama. (DS, Congreso, Pleno, de 19 de octubre de 2017). (140/000017/0000).
- Declaración Institucional en el marco del Día Internacional de la Niña 2017. (DS, Congreso, Pleno, de octubre de 2017). (140/000018/0000).
- Declaración Internacional con motivo del Día Internacional de la Alimentación. (DS, Congreso, Pleno, de 19 de octubre de 2017). (140/000019/0000).

- Declaración Institucional de apoyo a Barcelona como nueva sede de la Agencia Europea de Medicamentos. (DS, Congreso, Pleno, de 15 de noviembre de 2017). (140/000020/0000).
- Declaración Institucional de tolerancia cero contra la mutilación genital femenina. (DS, Congreso, Pleno, de 6 de febrero de 2018). (140/000021/0000).
- Declaración Institucional con motivo del 8 de abril, Día internacional del pueblo gitano. (DS, Congreso, Pleno, de 11 de abril de 2018). (140/000022/0000).
- Declaración Institucional contra el maltrato infantil. (DS, Congreso, Pleno, de 26 de abril de 2018). (140/000023/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional para la eliminación de la violencia sexual en los conflictos. (DS, Congreso, Pleno, de 20 de junio de 2018). (140/000026/0000).
- Declaración Institucional sobre la situación actual de la población gitana en Italia. (DS, Congreso, Pleno, de 28 de junio de 2018). (140/000026/0000).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Niña 2018. (DS, Congreso, Pleno, de 28 de junio de 2018). (140/000028/0000).
- Declaración Institucional sobre el mantenimiento sobre el mantenimiento de actividad y empleo en Alcoa. (DS, Congreso, Pleno, de 13 de noviembre de 2018). (140/000028/0000).
- Declaración Institucional del Día Internacional para la eliminación de la violencia contra las mujeres. (DS, Congreso, Pleno, de 22 de noviembre de 2018). (140/000029/0000).
- Declaración Institucional para manifestar el apoyo a las tamboradas rituales del toque de tambor y el bombo a la declaración de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, de la UNESCO para el año 2018. (DS, Congreso, Pleno, de 22 de noviembre de 2018). (140/000030/0000).
- Declaración Institucional con motivo del 70 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. (DS, Congreso, Pleno, de 13 de diciembre de 2018). (140/000031/0000).

- Declaración Institucional en reconocimiento al trabajo de las mujeres y los hombres en la Mar. (DS, Congreso, Pleno, de 20 de diciembre de 2018). (140/000032/0000).
- Declaración Institucional sobre el reconocimiento de los derechos de las personas LGTBI y la diversidad en el ámbito del deporte. (DS, Congreso, Pleno, de 28 de febrero de 2019).
- Declaración institucional sobre el reconocimiento público del drama del robo de bebés y la desaparición forzosa de menores. (DS, Congreso, Pleno, de fecha 28 de febrero de 2019). (140/000034).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se produjeron declaraciones institucionales.

3. COMISIONES

▪ Comisión de Asuntos Exteriores

Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Internacional de la Mujer. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 159, de 8 de marzo de 2017; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 159, de 8 de marzo de 2017). (140/000012).

▪ Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Declaración Institucional relativa a la Conferencia Parlamentaria Global sobre Población y Desarrollo: Hacia la Cumbre del G7, Ise Shima (Japón). (DS, Congreso, Comisiones, núm. 159, de 8 de marzo de 2017; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 67, de 12 de diciembre de 2016). (140/000007).

Declaración Institucional relativa a la situación en Honduras. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 522, de 16 de mayo de 2018; (BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 358, de 24 de mayo de 2018). (140/000024).

- **Comisión de Sanidad y Servicios Sociales / Comisión de Sanidad, Consumo y Bienestar Social⁶**

Declaración Institucional con motivo del fallecimiento del profesor Joan Rodés Teixidor. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 104, de 24 de enero de 2017; BOCG, Congreso de los Diputados, serie D, núm. 98, de 2 de febrero de 2017). (140/000011).

- **Comisión de Derechos de la Infancia y Adolescencia**

Declaración Institucional con motivo del Día Universal de los Derechos del Niño/a. (DS, Congreso, Comisiones, núm. 79, de 30 de noviembre de 2016; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 74, de 22 de diciembre de 2016). (140/000008).

N. XIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2019-2019)

1. PLENO

- Declaración Institucional de apoyo a la instalación del Telescopio de Treinta Metros (TMT) en La Palma. (DS, 23/09/2019) (140/000002).
- Declaración Institucional de solidaridad con todas las personas afectadas por la Depresión Aislada de Niveles Altos (DANA) o gota fría acaecida en el Levante español y de reconocimiento a la labor desempeñada por quienes han participado en los dispositivos de emergencias en las zonas afectadas. (23/09/2019). (140/000003).
- Declaración Institucional con ocasión del Día Internacional de la Niña 2019. (04/11/2019). (140/000003).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se adoptó ninguna.

⁶ El nombre de las Comisiones, por un general, se corresponde con uno o más Ministerios. En este caso, el Ministerio correspondiente cambió de denominación en el transcurso de esta XII Legislatura y el Congreso de los Diputados hizo lo mismo respecto de la inicial Comisión de Sanidad y Servicios Sociales.

3. COMISIONES

Ninguna Comisión acordó declaración institucional alguna.

O. XIV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2019-2023)

1. PLENO

- Declaración institucional de rechazo a la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte y en cualquier otro ámbito. (140/000023).
- Declaración institucional a raíz de la muerte bajo custodia judicial de Masha Ameni y en contra de la represión que sufre el pueblo iraní. (140/000024).
- Declaración institucional de apoyo al pueblo armenio. (140/000025).
- Declaración institucional en relación con la ola de movilizaciones sociales que están teniendo lugar en la República Islámica de Irán, a raíz de la muerte el pasado 16 de septiembre de Mahsa Amini. (140/000026).
- Declaración institucional sobre el bloqueo del corredor de Lachin por Azerbaiyán. (140/000027).
- Declaración institucional de solidaridad con las naciones afectadas por el terremoto del 6 de febrero de 2023. (140/000028).
- Declaración Institucional de apoyo para el reconocimiento de la música en la salud con motivo del Día Europeo de la Música. (140/000021).
- Declaración Institucional con motivo del Día Mundial de la Fibromialgia y el Síndrome de la Fatiga Crónica. (140/000019).
- Declaración Institucional de apoyo a Ucrania ante el ataque de la Federación Rusa. (140/000016).
- Declaración Institucional de apoyo a La Palma. (140/000015).

- Declaración Institucional en relación a la erupción volcánica en la isla de La Palma. (140/000014).
- Declaración Institucional en apoyo a la Cumbre Mundial de la Ceguera Madrid.2021. (140/000013).
- Declaración Institucional con motivo del Día Nacional de las Lenguas de Signos Española. (140/000012).
- Declaración Institucional de apoyo a las personas con trastornos de salud mental. (140/000011).
- Declaración Institucional con motivo del Día Mundial de Enfermedades Raras. (140/000010).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Mundial del Cáncer. (140/000009).
- Declaración Institucional con ocasión del Día Internacional de los Derechos Humanos. (140/000008).
- Declaración Institucional sobre el 30 Aniversario de la Convención sobre los Derechos del Niño en España. (140/000006).
- Declaración Institucional con motivo del X Aniversario de la Declaración del Congreso de los Diputados del “Día de las Personas”.
- Declaración Institucional con motivo del Día del Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad. (140/000004).Declaración Institucional con ocasión del Día Internacional contra la Explotación Sexual y el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños. (140/000003).
- Declaración Institucional de apoyo a las personas con Fibrosis Quística y a sus familias. (140/000002).
- Declaración Internacional con motivo del Día Mundial de la Fibromialgia y el Síndrome de Fatiga Crónica. (140/000001).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se aprobó ninguna.

3. COMISIONES

- **Comisión de Seguridad Vial**

Declaración Institucional con motivo de la carta Europea de la Seguridad Vial. (140/000018).

Declaración Institucional con ocasión del Día Mundial en Memoria de las Víctimas de Accidentes de Tráfico. (140/000007).

- **Comisión de Educación y Formación Profesional**

Declaración Institucional sobre “Derechos de la Infancia. Derecho a la educación de niños y niñas ucranianos refugiados”. (140/000017).

- **Comisión de Derechos de la Infancia y Adolescencia**

Declaración Institucional relativa a la candidatura de Fuenlabrada como Capital Europea de la Juventud 2025. (140/000022).

II. DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR EL SENADO

Al igual que en el caso del Congreso de los Diputados, se ha tomado la legislatura como unidad y, en cada una de ellas, este doctorando las ha agrupado distinguiendo entre aquellas adoptadas por el Pleno, la Diputación Permanente y las Comisiones, indicándose, en este caso, el nombre de las mismas.

A. LEGISLATURA CONSTITUYENTE (1977-1979)

1. PLENO

- Declaración Institucional de condena del atentado contra las Fuerzas de Orden Público en Vitoria (Álava) en el que fueron asesinados los agentes de la Policía Armada D. Miguel Ángel Raya Aguilar y D. Joaquín Ramos Gómez el día 5 de marzo de 1978. (DS, Senado, Pleno, núm. 9).

- Declaración Institucional de condena del atentado contra la revista Punto y Hora de Euskalerría, sucedido en Pamplona. (DS, Senado, Pleno, núm. 9).
- Declaración Institucional de condena por el atentado cometido en Madrid contra el capitán de la Policía Armada D. Florentino Herguedas Carretero, ocurrido el 27 de setiembre de 1977. (DS, Senado, Pleno, núm. 7).
- Declaración Institucional por la que se condena el acto terrorista perpetrado contra el presidente de la Diputación de Guipúzcoa, D. Augusto Unceteta-Barrenek Azpiri, y los dos agentes de la Guardia Civil de su escolta D. Ángel Ribera Navarro y D. Antonio Hernández Segura, en la localidad de Guernica, el día 8 de octubre de 1977. (DS, Senado, Pleno, núm. 7).
- Declaración Institucional por el fallecimiento del Papa Pablo VI. (DS, Senado, Pleno, núm. 38).
- Declaración Institucional respecto del fallecimiento del Papa Juan Pablo I. (DS, Senado, Pleno, núm. 62).
- Declaración Institucional de condena de la muerte del recluso D. Agustín Serra, ocurrida el 14 de marzo de 1978 en la cárcel de Carabanchel (Madrid). (DS, Senado, Pleno, núm. 13).
- Declaración Institucional mediante la que se condena el atentado terrorista perpetrado por el GRAPO contra D. Jesús Haddad Blanco, Director General de Instituciones Penitenciarias, ocurrido el día 22 de marzo de 1978 en Madrid. (DS, Senado, Pleno, núm. 13 y 14).
- Declaración Institucional de condena por el asesinato del Presidente de la Democracia Cristiana italiana, Honorable señor D. Aldo Moro. (DS, Senado, Pleno, núm. 24-27).
- Declaración Institucional de condena por los atentados que han costado la vida de varios funcionarios. (DS, Senado, Pleno, núm. 58).
- Declaración Institucional de condena por los asesinatos cometidos a cuatro servidores de orden público. (DS, Senado, Pleno, núm. 48).
- Declaración Institucional con motivo de la concesión del Premio Nobel de Literatura a D. Vicente Aleixandre. (DS, Senado, Pleno, núm. 7).

- Declaración Institucional por la que se da el pésame por el fallecimiento de Karl Czemetz, Presidente del Parlamento del Consejo de Europa. (DS, Senado, Pleno, núm. 38).
- Declaración Institucional condenando el asesinato del segundo Comandante de Marina de Bilbao, D. Francisco Liesa Morote, ocurrido en dicha ciudad el día 3 de octubre de 1978. (DS, Senado, Pleno, núm. 65).
- Declaración Institucional condenando la agresión sufrida por el Diputado D. Enrique Múgica Herzog por parte de grupos incontrolados. (DS, Senado, Pleno, núm. 7).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se acordó ninguna.

3. COMISIONES

Ninguna

B. I LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1979–1982)

1. PLENO

- Declaración Institucional de repulsa por los actos terroristas cometidos los últimos días contra el Ejército y las Fuerzas de Seguridad del Estado. (DS, Senado, Pleno, núm. 5, de 29 de mayo de 1979).
- Declaración Institucional condenando los graves atentados padecidos la semana anterior. (DS, Senado, Pleno, núm. 103).
- Declaración Institucional haciendo constar el sentimiento de repulsa, reprobación y reproche por el atentado sufrido por el Diputado D. Eulogio Gómez Frasqueira y de congratulación por haber salido ileso. (DS, Senado, Pleno, núm. 60, de 11 de junio de 1980).
- Declaración Institucional expresando la preocupación y condena de la Cámara por el incremento del terrorismo en zonas turísticas. (DS, Senado, Pleno, núm. 66).

- Declaración Institucional de adhesión a la conmemoración del XXX Aniversario de la constitución del Consejo de Europa. (DS, Senado, Pleno, núm. 3).
- Declaración Institucional por la cual se recuerda que el aniversario de la Convención para la protección de los Derechos Humanos coincide con los atentados que acaban de tener lugar en el País Vasco en los que han resultado varias víctimas y condenando tales hechos. (DS, Senado, Pleno, núm, 80).
- Declaración Institucional por el atentado sufrido por el Papa Juan Pablo II el día 12 de mayo de 1981 en la plaza de San Pedro. (DS, Senado, Pleno, núm. 104).
- Declaración Institucional de repulsa y condena por el atentado de Bilbao en el que fallecieron el comandante de Infantería señor Ezquerro y el coronel de Caballería señor Pérez Zamora, y herido el soldado conductor del vehículo. (DS, Senado, Pleno, núm. 16).
- Declaración Institucional en homenaje a la memoria del presidente de Ecuador, D. Jaime Roldós, fallecido en trágicas circunstancias. (DS, Senado, Pleno, núm. 107).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

- Declaración Institucional de repulsa por los atentados producidos recientemente (DS., Senado, Pleno, núm. 12)⁷.

3. COMISIONES

No se acordó Declaración Institucional alguna.

C. II LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1982–1986)

1. PLENO

⁷ Al igual que el Congreso de los Diputados, el Senado publica las sesiones de la Diputación Permanente como si lo fueran del Pleno.

- Declaración Institucional protestando enérgicamente por la presencia de la flota británica en Gibraltar. (DS, Senado, Pleno, núm. 12; BOCG, Senado, Serie I, núm. 24, de 27 de abril de 1983).
- Declaración Institucional por la que se condena el ametrallamiento de dos pesqueros españoles por patrulleras francesas ocurrido el día 7 de marzo de 1984. (DS, Senado, Pleno, núm. 55).
- Declaración Institucional condenado el asesinato del Senador D. Enrique Casas Vila. (DS, Senado, Pleno, núm. 48).
- Declaración Institucional condenando el asesinato de dos guardias civiles en Guetaria y el atentado contra la sede del Gobierno Militar de Vizcaya. (DS, Senado, Pleno, núm. 25).
- Declaración Institucional condenando el asesinato del capitán D. Alberto Martín Barrios. (DS, Senado, Pleno, núm. 33).
- Declaración Institucional sobre los acontecimientos en las últimas semanas en Chile. (DS, Senado, Pleno, sesión de 21 de setiembre de 1983).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No hubo ninguna.

3. COMISIONES

- **Comisión de Justicia**

Declaración Institucional condenando el asesinato del Vicealmirante D. Cristóbal Colón, y de su chófer D. Manuel Trillo. (DS, Senado, Comisiones, identificador de documento núm. 000048475).

D. III LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1986-1989)

1. PLENO

- Declaración Institucional contra la ejecución de los llamados “seis de Sharpeville” en la República de Sudáfrica. (DS, Senado, Pleno, núm. 70).
- Declaración Institucional en contra del programa de “sistematización” en Rumania. (DS, Senado, Pleno, núm. 95).
- Declaración Institucional con motivo del 40 Aniversario del Consejo de Europa. (DS, Senado, Pleno, núm. 111).
- Declaración Institucional por la que el Pleno ratifica el telegrama enviado por el Presidente del Senado al Presidente del Senado de Argentina y Vicepresidente de la República con motivo de los sucesos ocurridos en dicho país. (DS, Senado, Pleno, núm. 28)
- Declaración Institucional de apoyo a la candidatura de Barcelona para acoger los Juegos Olímpicos de 1982. (DS, Senado, Pleno, núm. 4).
- Declaración Institucional de apoyo a la contribución de los Parlamentos a la consecución de una paz justa y global entre Irán e Irak y a la seguridad de la navegación en el Golfo Pérsico basada en el cumplimiento de la Resolución 598/1987 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, aprobada por la Unión Mundial Interparlamentaria. (DS, Pleno, núm. 50).
- Declaración Institucional con ocasión del XX Aniversario de la aprobación de las Naciones Unidas del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (DS, Senado, Pleno, núm. 13).
- Declaración Institucional sobre la movilización popular contra la violencia que se celebrará el próximo 18 de marzo de 1989 en Bilbao. (DS, Senado, Pleno, núm. 113).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se produjo ninguna Declaración Institucional.

3. COMISIONES

- **Comisión de Asuntos Exteriores**

Declaración Institucional sobre descolonización de Zambia. (DS, Senado, Comisiones, núm. 122; BOCG, Senado, Serie I, núm. 303, de 14 de abril de 1989).

E. IV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1989-1993)

1. PLENO

- Declaración Institucional de apoyo a la ciudad de Jaca como sede olímpica para la celebración de los Juegos de Invierno de 1998. (DS, Senado, Pleno, núm 9; BOCG, Senado, Serie I, núm. 37, de 20 de marzo de 1990).
- Declaración Institucional expresiva de su satisfacción por el histórico acontecimiento que supone la reunificación de Alemania. (DS, Senado, núm. 36; BOCG, Senado, Serie I, núm. 121, de 8 de octubre de 1990).
- Declaración Institucional con motivo del Día Mundial de la Sida. (DS, Senado, núm. 141; BOCG, Senado, Serie I, núm. 395, de 15 de diciembre de 1990).
- Declaración Institucional con motivo del fallecimiento de S.A.R. Don Juan de Borbón y Battemberg, Conde de Barcelona. (DS, Senado, núm. 160).
- Declaración Institucional relativa a la Conferencia de Paz para Oriente Medio que se celebra en Madrid. (DS, Senado, Pleno, núm. 84; BOCG, Senado, Serie I, núm. 255, de 17 de enero de 1991).
- Declaración Institucional por la que el Senado valora muy positivamente el acuerdo alcanzado recientemente en Madrid por los países del Tratado del Atlántico Norte y muestra su satisfacción porque recoge la protección ambiental de la Antártida, incluidos en la moción aprobada por unanimidad en el Pleno de esta Cámara de fecha 20 de setiembre de 1990. (DS, Senado, núm. 82; BOCG, Senado, Serie I, núm. 248, de 18 de enero de 1991).
- Declaración Institucional de condena con motivo del golpe de Estado en Venezuela. (DS, Pleno, núm. 141; BOCG, Senado, Serie I, núm. 395, de 15 de diciembre de 1992).

- Declaración Institucional en relación con el golpe de Estado en la República de Perú. (DS, Senado, Pleno, núm. 107).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No hubo.

3. COMISIONES

- **Comisión de Asuntos Exteriores**

Declaración Institucional sobre los sucesos acontecidos en Jerusalén. (BOCG, Senado, Serie I, núm. 129, de 30 de octubre de 1990) (542/000026).

F. V LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1993-1996)

1. PLENO

- Declaración Institucional de condena de todas las formas de racismo y de xenofobia, así como de cuantas manifestaciones pueden dar lugar a la violencia, al racismo y a la intolerancia. (630/000010).
- Declaración Institucional de repulsa por las violaciones de los Derechos Humanos en la República de Haití. (630/000004).
- Declaración Institucional en memoria de D. Emilio Casas Vila, Senador asesinado en atentado terrorista el 23 de febrero de 1984. (630/000008).
- Declaración Institucional en memoria de D. Manuel Gutiérrez Mellado, Capitán General de las Fuerzas Armadas y Vicepresidente para para Asuntos de Defensa. (630/000020).
- Declaración Institucional por la que se asume la resolución aprobada por el Parlamento Europeo, de 11 de febrero de 1994, sobre la mujer en los órganos decisorios. (630/000009).

- Declaración Institucional por la que se insta a la liberación inmediata de D. Julio Iglesias Zamora, secuestrado por la organización terrorista ETA. (630/000003).
- Declaración Institucional por la que se insta a las fuerzas políticas e institucionales de la República Dominicana a que establezcan los procedimientos electorales democráticos y al Gobierno de España para que realice cuantos esfuerzos sean necesarios a fin de contribuir a preservar la libertad, la democracia y el Estado de Derecho en la República Dominicana. (630/000011).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se produjo ninguna.

3. COMISIONES

▪ Comisión de Educación y Cultura

Declaración institucional condenando los últimos atentados terroristas como el asesinato del Teniente Coronel Don Jesús Cuesta Abaril, los secuestros de Don José Antonio Ortega Lara y Dom Cosme Delclaux, así como los repetidos ataques a la librería Lacun de San Sebastián. (DS, Congreso, Comisión de Educación y Cultura, núm. 153, de 26 de febrero de 1997; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 114, de 18 de marzo de 1997).

▪ Comisión de Política Social y Empleo

Declaración institucional de solidaridad y respaldo en el desempeño de las valiosas funciones del Consejo Económico y Social ante los graves daños producidos en su sede. (DS, Congreso, Comisión de Política Social y Empleo, núm. 122, de 11 de diciembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 73, de 19 de diciembre de 1996).

▪ Comisión de Sanidad y Consumo

Declaración Institucional relativa a las repercusiones que supone para la asistencia sanitaria el conflicto laboral que mantienen actualmente los médicos. (630/000014).

Declaración institucional en relación con la epidemia de neumonía originada en la ciudad de Alcalá de Henares. (Diario de Sesiones, Congreso, Comisión de Sanidad y Consumo, núm. 101, de 30 de octubre de 1996).

- **Comisión de Industria, Comercio y Turismo**

Declaración Institucional acerca del prolongado secuestro que padecen los industriales D. José María Aldaya Etxegurua y D. Publio Cordón Manilla. (630/000015).

Declaración Institucional por la que se expresa su más enérgica condena por los salvajes atentados terroristas cometidos en Madrid y Bilbao en el mes de diciembre de 1995. (630/000018).

- **Comisión de Investigación**

Declaración de la Comisión de Investigación para determinar las responsabilidades políticas que resulten de la creación, actuación, financiación y encubrimiento de los Grupos Antiterroristas de Liberación (GAL), sin perjuicio de la actuación independiente de los Tribunales de Justicia, acerca del prolongado secuestro que padecer los industriales D. José María Aldaya Etxegurua y D. Publio Cordón Manilla. (630/000016).

- **Comisión de Asuntos Exteriores**

Declaración de la Mesa y los Portavoces sobre la grave situación que está atravesando el pueblo del Zaire. (630/000007).

Declaración Institucional con motivo del 50 Aniversario de la creación de la Organización de las Naciones Unidas. (630/000017).

- **Comisión de Interior y Función Pública**

Declaración Institucional por la que se expresa su más enérgica condena por el salvaje atentado terrorista cometido en Madrid el día 11 de diciembre de 1995. (630/000019).

- **Comisión de Justicia**

Declaración Institucional de la Comisión de Justicia por la que se expresa su repulsa hacia el acto terrorista cometido el día 19 de abril de 1995 contra D. José María Aznar López, Presidente del Partido Popular. (630/000013).

MESA

- Declaración Institucional de apoyo a la manifestación convocada por iniciativa ciudadana en favor de la liberación de D. Julio Iglesias Zamora, prevista para el día 11 de septiembre de 1993 en San Sebastián (Guipúzcoa). Se tomó de manera conjunta con la Junta de Portavoces en fecha 7 de setiembre de 1993. (630/000001).

JUNTA DE PORTAVOCES

- Acuerdo por el que se manifiesta el pésame a la viuda del general Herrera Albiña por el criminal atentado acaecido el día 18 de octubre de 1993. (Acuerdo de 19 de octubre de 1993) (630/000005).
- Acuerdo por el que se condena el asesinato de D. Leopoldo García Campos, Coronel del Ejército. (Acuerdo de 8 de febrero de 1994) (630/000006).
- Acuerdo por el que se expresa la satisfacción por la firma del acuerdo de principios sobre la autonomía de Gaza y la ciudad de Jericó, entre el Gobierno de Israel y la Organización para la Liberación de Palestina. (Acuerdo de 14 de setiembre de 1993) (630/000002).

G. VI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1996-2000)

1. PLENO

- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra la violencia que sufren las mujeres. (630/000001).

- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Mujer Trabajadora. (630/000002).
- Declaración Institucional con motivo del quincuagésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea de la ONU. (630/000011).
- Declaración Institucional ante el cruel asesinato del concejal de Ermua (Vizcaya) D. Miguel Ángel Blanco Garrido. (630/000006).
- Declaración Institucional ante el cruel asesinato del concejal de Rentería (Guipúzcoa) D. José Luis Caso Cortines. (630/000007).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA). (630/000014).
- Declaración Institucional en relación con el asesinato del concejal de Pamplona D. Tomás Caballero Pastor. (630/000008).
- Declaración Institucional en relación con la marcha mundial contra la explotación laboral de la infancia. (630/000009).
- Declaración Institucional sobre la dramática situación que vive la población del Zaire. (630/000002).
- Declaración Institucional sobre la grave situación en la que se encuentra la población de Timor Oriental. (630/000013).
- Declaración Institucional sobre la situación en Kosovo. (630/000015).
- Declaración Institucional sobre los sucesos acontecidos en Granada, Madrid y Tolosa (Guipúzcoa). (630/000003).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No acordó ninguna.

3. COMISIONES

- **Comisión de Asuntos Exteriores**

Declaración institucional sobre la decisión adoptada por el Juez Especial de la Cortes Suprema de Chile en el sumario por el asesinato del funcionario español de la ONU, don Carmelo Soria. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 31, de 20 de junio de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 36, de 2 de julio de 1996).

Declaración institucional relativa a las elecciones celebradas en Israel. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 31, de 20 de junio de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 36, de 2 de julio de 1996).

Declaración institucional sobre las recientes elecciones de Bosnia-Herzegovina. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 61, de 21 de setiembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 47, de 30 de setiembre de 1996).

Declaración institucional sobre los incidentes habidos entre griegos y turcos en la isla de Chipre. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 61, de 26 de setiembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 47, de 30 de setiembre de 1996).

Declaración institucional sobre la continuación del apoyo a la familia de don Carmelo Soria y Espinosa en Chile. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 61, de 26 de setiembre de 1999; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 47, de 30 de setiembre de 1996).

Declaración institucional sobre la situación en Cisjordania y las relaciones entre israelíes y palestinos. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, número 61, de 26 de setiembre de 1999; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 47, de 30 de setiembre de 1996).

Declaración institucional sobre el proceso de paz en Oriente Medio. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, número 105, de 12 de diciembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 66, de 20 de noviembre de 1996).

Declaración institucional de condena del brutal asesinato de seis miembros de la Cruz Roja Internacional en Chechenia. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, número 130, de 18 de noviembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 75, de 30 de diciembre de 1996).

Declaración institucional de condena del acto terrorista y del secuestro en la Embajada de Japón en Lima. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, número 130, de 18 de diciembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E., núm. 75, de 30 de diciembre de 1996).

Declaración internacional condenando los ataques y los actos de violencia sufridos por transportistas españoles en Francia. (DS, Congreso, Comisión de Asuntos Exteriores, núm. 235, de 22 de mayo de 1997; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 147, de 29 de mayo de 1997).

- **Comisión de Educación y Cultura**

Declaración institucional condenando los últimos atentados terroristas como el asesinato del Teniente Coronel Don Jesús Cuesta Abaril, los secuestros de Don José Antonio Ortega Lara y Dom Cosme Delclaux, así como los repetidos ataques a la librería Lacun de San Sebastián. (DS, Congreso, Comisión de Educación y Cultura, núm. 153, de 26 de febrero de 1997; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie D, núm. 114, de 18 de marzo de 1997).

- **Comisión de Política Social y Empleo**

Declaración institucional de solidaridad y respaldo en el desempeño de las valiosas funciones del Consejo Económico y Social ante los graves daños producidos en su sede. (DS, Congreso, Comisión de Política Social y Empleo, núm. 122, de 11 de diciembre de 1996; BOCG, Congreso de los Diputados, Serie E, núm. 73, de 19 de diciembre de 1996).

- **Comisión de Sanidad y Consumo.**

Declaración institucional en relación con la epidemia de neumonía originada en la ciudad de Alcalá de Henares. (Diario de Sesiones,

Congreso, Comisión de Sanidad y Consumo, núm. 101, de 30 de octubre de 1996).

H. VII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2000-2004)

1. PLENO

- Declaración Institucional con motivo de las agresiones sufridas por el Senado D. Alberto Fernández Díaz durante la celebración de un acto público. (630/000030).
- Declaración Institucional con motivo de los asesinatos, en atentados terroristas, de D. Antonio Muñoz Cariñanos, Coronel Médico del Ejército del Aire, ocurrido el día 16 de octubre de 2000 en Sevilla, y de D. Máximo Casado Carrera, Funcionario de Instituciones Penitenciarias, ocurrido el 22 de octubre de 2000 en Vitoria (Álava). (630/000034).
- Declaración Institucional con motivo de los asesinatos, en atentados terroristas, de D. Santos Santamaría Avedaño, ocurrido el 17 de marzo de 2001 en Roses (Girona), y de D. Froilán Elespe Inciarte, Teniente de Alcalde de Lasarte-Oria (Guipúzcoa), ocurrido el 20 de marzo de 2001. (630/000011).
- Declaración Institucional con motivo de los atentados terroristas de que han sido objeto personas, edificios e instituciones de los Estados Unidos de América, ocurridos el 11 de setiembre de 2001. (630/000014).
- Declaración Institucional con motivo de los fallecimientos ocurridos con ocasión de la riada producida el día 20 de noviembre de 2001 en el Barranco de las Angustias, en el Parque Nacional de la Caldera de Taburiente, en la isla de La Palma (Santa Cruz de Tenerife). (630/000017).
- Declaración Institucional con motivo de los fallecimientos ocurridos con ocasión del accidente ferroviario sucedido el día 3 de junio de 2003 en Chinchilla (Albacete). (630/000034).

- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra el Racismo. (630/000012).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Mujer Trabajadora. (630/000009).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Mujer y de la condena a muerte, mediante lapidación, impuesta ppor las autoridades de Nigeria a Amina Lawal. (630/000029).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Salud Mental. (630/000003).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional para la eliminación de la violencia contra las mujeres. (630/000038).
- Declaración Institucional con motivo del primer aniversario de los atentados terroristas ocurridos en Estados Unidos de América el día 11 de setiembre de 2001. (630/000022).
- Declaración Institucional con motivo del asesinato del periodista español D. Julio Fuentes Serrano, ocurrido Afganistán el día 19 de noviembre de 2001. (630/000018).
- Declaración Institucional con motivo del asesinato, en atentado terroristas, de D. Ernest Lluch i Martín, Catedrático de la Universidad de Barcelona (UB), ex Diputado y ex Ministro del Gobierno de España, ocurrido el día 21 de noviembre de 2000 en Barcelona. (630/000005).
- Declaración Institucional con motivo del asesinato, en atentado terrorista, de D. José Luis López de Lacalle, periodista de El Mundo, ocurrido el día 7 de mayo de 2000 en Andoain (Guipúzcoa). (630/000001).
- Declaración Institucional con motivo del asesinato, en atentado terrorista, de D. Manuel Giménez Abad, Senador designado por las Cortes de Aragón, ocurrido en Zaragoza el día 6 de mayo de 2001. (630/000013).
- Declaración Institucional con motivo del asesinato, en atentado terrorista, del Cabo de la Guardia Civil, D. Juan Carlos Beiro Montes, ocurrido el día 24 de setiembre de 2002 en Leitza (Navarra). (630/000023).

- Declaración Institucional con motivo del asesinato, en atentado terrorista, del Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, D. Luis Portero García, ocurrido el día 9 de octubre de 2000 en Granada. (630/000002).
- Declaración Institucional con motivo del asesinato, en atentado terrorista, del Jefe de la Policía Local de Andoain, D. Joseba Pagazaurtundua Ruiz, ocurrido el día 8 de febrero de 2003 en Andoain (Guipúzcoa).
- Declaración Institucional con motivo del asesinato, en atentado terrorista, del Magistrado de la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Vizcaya, D. José María Lidón Corbi, ocurrido el día 7 de noviembre de 2001 en Getxo (Vizcaya). (630/000016).
- Declaración Institucional con motivo del asesinato, en atentado terrorista, del policía municipal D. Miguel Ángel Gervilla Valladolid, ocurrido el día 20 de diciembre de 2000 en Barcelona. (630/000008).
- Declaración Institucional contra la violencia de género. (630/000019).
- Declaración Institucional contra la violencia hacia las mujeres. (630/000006).
- Declaración Institucional de condena de las detenciones de los demócratas opositores al régimen cubano. (630/000032).
- Declaración Institucional de condena por el acto terrorista del secuestro de más de setecientas personas en el teatro de Moscú (Federación Rusa). (630/000024).
- Declaración Institucional de condena por el atentado terrorista cometido contra D. Eduardo Madina Muñoz, miembro de las Juventudes Socialistas del País Vasco. (630/000020).
- Declaración Institucional de condena por el atentado terrorista cometido contra D. Francisco Cano i Consuegra, Concejal del Ayuntamiento de Viladecavalls (Barcelona), ocurrido el 14 de diciembre de 2000. (630/000007).
- Declaración Institucional de condena por el atentado terrorista cometido por la banda terrorista ETA en el Puerto de Herrera (Álava) el día 14 de setiembre de 2003. (630/000035).

- Declaración Institucional de condena por el atentado terrorista ocurrido el día 17 de diciembre de 2002, en Madrid, en el que ha perdido la vida el guardia civil D. Antonio Molina Martín, y ha resultado gravemente herido el guardia civil D. Juan Aguilar. (630/000026).
- Declaración Institucional de condena por el atentado terrorista ocurrido el día 6 de noviembre de 2001 en Madrid. (630/000015).
- Declaración Institucional de condena por el atentado terrorista ocurrido el día 11 de marzo de 2004 en Madrid. (630/000039).
- Declaración Institucional de solidaridad con Safiya Hussein en el Día Internacional de la Mujer. (630/000021).
- Declaración Institucional por la que se insta a la liberación del coordinador general de Médicos sin Fronteras (MSF) en el norte del Cáucaso, Dr. Ajan Erkel, secuestrado el día 12 de agosto de 2002 en Makhachkala, capital de la República de Daguestán (Federación de Rusia). (630/000031).
- Declaración Institucional por la que se insta a todas las fuerzas implicadas a que eviten tomar medidas que pongan en peligro el proceso de reconciliación nacional en curso en Costa de Marfil y por la que se subraya el compromiso con la pacificación y el fortalecimiento de la democracia. (630/000033).
- Declaración Institucional sobre Guinea Ecuatorial con motivo de la visita del Relator Especial para la Libertad de Expresión y Opinión, enviado por el Secretario General de Naciones Unidas. (630/000025).
- Declaración Institucional sobre la condena a muerte impuesta por las autoridades de Yemen al ciudadano español Nabil Manakli Kasaybati. (630/000036).
- Declaración Institucional sobre la creación de un Comité de Honor para la conmemoración del XXV Aniversario de la Constitución española. (630/000028).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

Ninguna.

3. COMISIONES

- **Comisión de Justicia**

Declaración Institucional con motivo de los debates que se están siguiendo en las Cámaras Legislativas de la República de Chile sobre la abolición de la pena de muerte. (630/000001).

- **Comisión de Educación, Cultura y Deporte**

Declaración Institucional con motivo de los ataques causados a los bienes y patrimonio culturales por los talibanes. (630/000010).

I. VIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2004-2008)

1. PLENO

- Declaración Institucional ante la ejecución, mediante lapidación, el día 24 de abril de 2005, de una mujer en Afganistán. (630/000006).
- Declaración Institucional con motivo del Año de la Ciencia 2007. (630/000015).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra la pena de la muerte. (630/000009).
- Declaración Internacional con motivo del Día Internacional de Memoria del Holocausto y la prevención de los crímenes contra la Humanidad. (630/000010).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Mujer. (630/000004).
- Declaración Internacional con motivo del Día Internacional para la eliminación de la violencia contra la mujer. (630/000001).
- Declaración Institucional con motivo del Día Mundial de la lucha contra el SIDA. (630/000002).

- Declaración Institucional con motivo del primer aniversario de los atentados terroristas ocurridos en Madrid el día 11 de marzo de 2004. (630/000005).
- Declaración Institucional de condena por el atentado terrorista cometido por la banda terrorista ETA en Madrid el 9 de febrero de 2005. (630/000003).
- Declaración Institucional en apoyo de la candidatura de Madrid para la celebración de los Juegos Olímpicos de 2012. (630/000008).
- Declaración Institucional en relación con la pena de muerte. (630/000012).
- Declaración Institucional manifestando la condena por los episodios de violencia física y verbal que impiden el libre ejercicio de la actividad política de los representantes del pueblo español. (630/000013).
- Declaración Institucional sobre la situación del ciudadano español D. Francisco Juan Larrañaga González, que se encuentra preso en Filipinas y condenado a muerte. (630/000007).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se produjo ninguna.

3. COMISIONES

▪ Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales

Declaración Institucional aprobada por la Mesa y los Portavoces, en su reunión del día 7 de marzo de 2006, con motivo del Día Internacional de la Mujer, para su lectura ante el Pleno del Senado el día 8 de marzo. (S: 630/000011).

J. IX LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2008-2012)

1. PLENO

- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Internacional contra la violencia de género, que tendrá lugar el día 25 de noviembre de 2008. (630/000002).
- Declaración Institucional con motivo del asesinato, en atentado terrorista, del guardia civil D- Juan Manuel Piñuel Villalón, ocurrido el día 14 de mayo de 2008, en Legutiano (Álava). (630/000001).
- Declaración Institucional con motivo del sexagésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. (630/000003).
- Declaración Institucional de apoyo a la candidatura de D. Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé a la Dirección General de la FAO. (630/000011).
- Declaración Institucional de apoyo a los procesos de democratización que se están produciendo en diversos países del norte de África y de Oriente Próximo y de denuncia de la represión ejercido por determinados Estados para frenar las legítimas reivindicaciones de la ciudadanía. (630/000009).
- Declaración Institucional en relación al terremoto de Japón. (630/000010).
- Declaración Institucional en relación con la situación que sufre Dña. Aminatou Haidar, defensora saharauí de los derechos humanos, tras varios días de huelga de hambre en el aeropuerto de Lanzarote. (630/000007).
- Declaración Institucional en relación con los tres cooperantes de la Organización No Gubernamental "Barcelona Acció Solidària" secuestrados en Mauritania el pasado 30 de noviembre. (630/000005).
- Declaración Institucional sobre el campo de refugiados de Ashraf. (630/000012).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se acordó ninguna.

3. COMISIONES

- **Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo.**

Declaración Institucional de apoyo a la activista saharai Dña. Amitanau Haidar. (630/000006).

K. X LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2012-2016)

1. PLENO

- Declaración Institucional relativa a la declaración de La Alpujarra como Patrimonio Mundial de la UNESCO. (630/000016).
- Declaración Institucional de apoyo a la Fundación Casa Medina Sidonia como instrumento al servicio del interés público. (630/000027).
- Declaración Institucional de apoyo a la candidatura de La Bajada de la Virgen de las Nieves, de La Palma, como Obra Maestra del Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad. (630/000011).
- Declaración Institucional de apoyo a las doscientas treinta niñas secuestradas en Nigeria. (630/000018).
- Declaración Institucional de apoyo a las víctimas del tifón Haiyan en Filipinas. (630/000014).
- Declaración Institucional de condena a la violencia ejercida sobre mujeres y niños. (630/000024).
- Declaración Institucional de condena ante la crueldad del terrorismo islamita, así como de solidaridad con los pueblos de la ribera sur del Mediterráneo. (630/000022).
- Declaración Institucional de condena por el ataque a los asistentes al acto cívico de la celebración de la Diada en la sede de la delegación de la Generalitat de Cataluña en Madrid. (630/000012).
- Declaración Institucional en apoyo a la candidatura de La Geria, en la isla de Lanzarote, en representación de España al Premio Europeo del Paisaje. (630/000008).

- Declaración Institucional en relación a la condena a muerte sentenciada por el tribunal penal de Arabia Saudí al activista chiita Ali Mohammed al-Nimr. (630/000026).
- Declaración Institucional relativa a la conmemoración de la constitución de los Cabildos Insulares. (630/000001).
- Declaración Institucional en relación con la conmemoración del V Centenario del Nacimiento de Santa Teresa de Jesús. (630/000020).
- Declaración Institucional en relación con la desaparición del joven Hodei Egiluz Díaz, en Amberes (Bélgica), (630/000021).
- Declaración Institucional en conmemoración del X Aniversario del Día de la Amistad Hispano-Filipina. (630/000004).
- Declaración Institucional en relación con la adopción de una nueva Resolución de Mujer, Paz y Seguridad en el seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (630/000023).
- Declaración Institucional en relación con la celebración del 50 Aniversario de Mas Palomas Costa Canaria, (630/000003),
- Declaración Institucional en relación con las negociaciones para la celebración de un Acuerdo de libre comercio entre la Unión Europea y Tailandia. (630/000006).
- Declaración Institucional sobre la declaración de la Ribera Sacra como Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO. (630/000013).
- Declaración Institucional en defensa del periodismo. (630/000005).
- Declaración Institucional sobre la situación en Venezuela. (630/000015).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No hubo.

3. COMISIONES

- **Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático**

Declaración Institucional en defensa de la isla de Menorca (Illes Balears) como Geoparque. (630/000010).

- **Comisión de Asuntos Iberoamericanos**

Declaración Institucional sobre la Conmemoración del III Centenario del nacimiento de Fray Junípero Serra. (630/000007).

L. XI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2016-2016)

1. PLENO

- Declaración Institucional con motivo del día 8 de marzo de 2016, como Día Internacional de la Mujer. (630/000001).
- Declaración Institucional contra la pena de muerte y de apoyo al caso del ciudadano español Pablo Ibar Casas. (630/000003).
- Declaración Institucional de apoyo a las “Islas Canarias, Olas de Juventud 2019” para la concesión de la Capitalidad Europea de la Juventud 2019. (630/000004).
- Declaración Institucional en relación con el acuerdo entre la Unión Europea y Turquía sobre la crisis de las personas refugiadas. (630/000002).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

Ninguna.

3. COMISIONES

Ninguna.

M. XII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2016-2019)

1. PLENO

- Declaración Institucional ante las inundaciones ocurridas los días 18 a 21 de octubre de 2018 en diversos municipios de las provincial de Castellón/Castelló. (630/000046).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Mundial de la Ciencia para la Paz y el Desarrollo. (630/000048).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Mundial del Turismo. (630/000002).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración, el día 2 de mayo de 2017, del Día Mundial contra el *bullying* o Acoso Escolar. (630/000017).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración, el día 21 de marzo, del Día Mundial del Síndrome de Down. (630/000037).
- Declaración Institucional con motivo de la conmemoración del Día Mundial contra el Trabajo Infantil. (630/000044).
- Declaración Institucional con motivo de la conmemoración, el día 2 de abril de 2017, del Día Mundial de la Concienciación sobre el Autismo. (630/000015).
- Declaración Institucional con motivo del 59 aniversario de la realización del primer implante coclear en el mundo. (630/000011).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de Tolerancia Cero contra la Mutilación Genital Femenina, celebrado el día 6 de febrero. (630/000030).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, a celebrar el día 25 de noviembre. (630/000025).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia de la Mujer, celebrado el día 25 de noviembre. (630/000007).

- Declaración Institucional con motivo del Día Mundial del Pueblo Gitano. (630/000039).
- Declaración Institucional con motivo del cincuenta aniversario de la muerte del escritor José Martínez Ruíz “Azorín”. (630/000018).
- Declaración Institucional contra la pena de muerte y en apoyo del ciudadano Víctor Parada. (630/000040).
- Declaración Institucional contra la pena de muerte y en apoyo del ciudadano español Pablo Ibar Casas. (630/000003).
- Declaración Institucional de apoyo a la Década de la Agricultura Familiar. (630/000042).
- Declaración Institucional de apoyo a la candidatura de Frisco Caído y los espacios sagrados de montaña de Gran Canaria a la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO.
- Declaración Institucional de apoyo a la candidatura de la ciudad de Zamora como ciudad Patrimonio Mundial de la Humanidad. (630/000050).
- Declaración Institucional de apoyo a las víctimas del temporal de lluvias y viento acaecido en la Comunitat Valenciana y en las Comunidades Autónomas de la Región de Murcia, Andalucía y de les Illes Balears. (630/000010).
- Declaración Institucional de apoyo al Año Europeo del Patrimonio Cultural. (630/000032).
- Declaración Institucional de apoyo al IV Centenario del nacimiento del pintor Bartolomé Esteban Murillo, a celebrar en el año 2017. (630/000008).
- Declaración Institucional de apoyo al “WorldPride 2017” que se celebra en Madrid, así como de reconocimiento a los colectivos LGTBI comprometidos con las libertades de orientación e identidad sexual. (630/000019).
- Declaración Institucional de apoyo y solidaridad al pueblo peruano por las consecuencias demoledoras que está sufriendo su población y sus recursos a raíz de los fenómenos meteorológicos extremos que están golpeando su territorio.

- Declaración Institucional de apoyo y solidaridad con la población afectada por el seísmo registrado en el sur de México y con los Estados que han sufrido el paso del huracán Irma. (630/000022).
- Declaración Institucional de condena del asesinato machista de Premià de Mar (Barcelona) el día 18 de setiembre de 2016. (630/000006).
- Declaración Institucional de condolencias y apoyo al pueblo de Colombia por los desbordamientos de varios ríos en la ciudad de Mocoa, el día 31 de marzo de 2017. (630/000016).
- Declaración Institucional para condenar la agresión realizada a la Naveta de Es Tudons, en la isla de Menorca (Illes Balears), y para apoyar y defender la promoción de la candidatura de Menorca talayótica a Patrimonio Mundial de la Humanidad. (630/000038).
- Declaración Institucional lamentando y rechazando el cese de la actividad de las factorías de Alcoa y reafirmando el apoyo a los trabajadores y trabajadoras de las plantas de A Coruña y Avilés (Asturias). (630/00049).
- Declaración Institucional por la que se manifiesta la necesidad de seguir analizando las solicitudes que se presentan para el ejercicio de quintas libertades aeronáuticas en las Islas Canarias. (630/000027).
- Declaración Institucional por la que el Senado manifiesta su preocupación por el grave incendio declarado en el entorno de Doñana, en la provincia de Huelva. (630/000021).
- Declaración Institucional por la que muestra su pésame por el fallecimiento del ertzaina Inocencio Alonso García y apoya las medidas necesarias para fomentar la prevención y reforzar el control y la sanción de comportamiento violentos en el deporte. (630/000036).
- Declaración Institucional por la que el Senado se adhiere a la declaración aprobada en la Conferencia Internacional de Parlamentarios GT/20 de 2017 sobre “Los desafíos de un mundo en movimiento: migración e igualdad de género, libertad de acción y decisión de las mujeres, desarrollo sostenible y empoderamiento de las mujeres y niñas para que puedan decidir y disfrutar de una vida sana y productiva”. (630/000020).

- Declaración Institucional por la que se insta a la retirada y sustitución de todo tipo de campañas de sensibilización y concienciación que no sean coherentes y atenten contra los principios y objetivos del Pacto de Estado contra la Violencia de Género. (630/000026).
- Declaración Institucional por la que se propone que el año 2017 sea declarado Año de la Salud Mental en España. (630/000012).
- Declaración Institucional sobre los Juegos Paralímpicos Rio 2016. (630/000001).

MESA

- Declaración Institucional sobre las conmemoraciones del 40 Aniversario de la Constitución Española y del 35 Aniversario del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, acordada en reunión celebrada el día 6 de marzo de 2018. (630/000035).
- Declaración Institucional en conmemoración del 40 Aniversario de la Constitución Española, aprobada en reunión celebrada el día 6 de noviembre de 2018. (630/000047).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se produjo ninguna.

3. COMISIONES

▪ Comisión de Cultura y Deportes

Declaración Institucional de reconocimiento de la actividad coral como bien cultural de nuestra sociedad y de apoyo de las iniciativas que persigan en fomento, así como de reconocimiento de la figura del director del coro como elemento indispensable de dicha actividad. (630/000031).

Declaración Institucional de reconocimiento y apoyo al Consorcio Nacional de los Pueblos del Tambor y el Bombo de España, por ser las tamboreadas rituales del toque de tambores y del bombo, la única candidatura que se presenta por España ante la UNESCO a

Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad para el año 2018. (630/00034).

Declaración Institucional para apoyar y defender en las instancias internacionales oportunas la inscripción de la candidatura de la cerámica artística de Talavera de la Reina y el Puente del Arzobispo (Toledo) en las listas representativas del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO.

Declaración Institucional para apoyar y defender en las instancias internacionales oportunas la inscripción de la candidatura del espeto de sardinas en la lista representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO. (630/000028).

Declaración Institucional para apoyar y defender la candidatura del Drago Milenario, radicado en Icod de los Vinos (Santa Cruz de Tenerife). (630/000023).

Declaración Institucional para seguir el procedimiento regulado para la declaración de la Fiesta de las Cascamorras, que se conmemora en las ciudades de Guadix y Baza (Granada). (630/000029).

Declaración Institucional manifestando su apoyo a los actos conmemorativos del VIII Centenario de la Catedral de Burgos e insta al Gobierno a su colaboración. (630/000043).

▪ **Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo**

Declaración Institucional por la que se adhiere y ratifica la Declaración de 27 de abril de 2016 de la Conferencia Parlamentaria Global sobre Población y Desarrollo, celebrada en Ise-Shima (Japón) los días 26 y 27 de abril de 2016. (630/000009).

Declaración Institucional sobre la situación de Honduras. (630/000041).

▪ **Comisión de Transición Ecológica**

Declaración Institucional sobre el Día Internacional de los Bosques. (630/000014).

- **Comisión de Sanidad, Consumo y Bienestar Social**

Declaración Institucional sobre la insuficiencia cardíaca con motivo del Día Mundial del Corazón. (630/000024).

N. XIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2019-2019)

1. PLENO

- Declaración Institucional con motivo del Día Mundial para la Prevención de los Trastornos del Espectro del Alcoholismo Fetal (TEAF), celebrado el día 9 de septiembre. (630/000002).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Universal del Niño, celebrado el día 20 de noviembre. (630/000003).
- Declaración Institucional por la que el Senado manifiesta su apoyo a la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP25), así como a implementar, en el ámbito de sus competencias, las conclusiones que se alcancen. (630/000005).
- Declaración Institucional manifestando su preocupación por los incendios producidos en la Isla de Gran Canaria (Las Palmas) durante el mes de agosto de 2019 e instando a las Administraciones Públicas a redoblar esfuerzos en materia de prevención, vigilancia y extinción de incendios en el territorio nacional. (630/000001).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, celebrado el día 25 de noviembre. (630/000004).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se acordó ninguna.

3. COMISIONES

No se produjo ninguna.

O. XIV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2019-2023)

1. PLENO

- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Mundial contra el Cáncer, el día 4 de febrero. (630/000009).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Universal del Niño, celebrado el día 20 de noviembre (se corresponde con el número de expediente 630/000003 de la XIII Legislatura)⁸. (630/00001).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional y Europeo de las personas con discapacidad a celebrar el 3 de diciembre. (630/000008).
- Declaración Institucional por la que el senado manifiesta su solidaridad con las personas afectadas por enfermedades renales y se suma a la conmemoración del Día Mundial del Riñón, a celebrar el 12 de marzo. (630/000012),
- Declaración Institucional por una sanidad pública digna en el medio rural. (630/000007).
- Declaración Institucional con motivo de la celebración del Día Mundial del Parkinson, el 11 de abril. (630/000013).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional del Implante Coclear, el día 25 de febrero. (630/000010),
- Declaración Institucional por la que el senado manifiesta su apoyo a la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 25), así como a implementar,

⁸ Al igual que todas las iniciativas de índole parlamentaria, esta propuesta de declaración institucional decayó al finalizar la XIII Legislatura, en la que fue registrada. No obstante, se debió presentar de nuevo en la siguiente. De ahí esta referencia y que existan dos números de expedientes, el antiguo o primero, y el segundo y definitivo.

en el ámbito de sus competencias, las conclusiones que se alcancen (se corresponde con el número 630/000005 de la XIII Legislatura)⁹. (630/000003).

- Declaración con motivo del Día Internacional de las Enfermedades Raras, el día 28 de febrero. (630/000011).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional contra la Explotación Sexual y el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños, celebrado el día 23 de setiembre. (630/000005).
- Declaración Institucional con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, celebrado el día 25 de noviembre (se corresponde con el número de Expediente 630/000004 de la XIII Legislatura) ¹⁰. (630/000002).
- Declaración Institucional de reconocimiento de la figura de Emilia Pardo Bazán, con motivo del centenario de su muerte. (630/000014).
- Declaración Institucional en apoyo a la Cumbre Mundial de la Ceguera, a celebrar en Madrid, y al trabajo e impacto del Grupo Social ONCE. (630/000015).
- Declaración Institucional por la que el Senado anima al Gobierno a declarar la cultura como bien esencial. (630/000004).

2. DIPUTACIÓN PERMANENTE

No se produjo ninguna.

3. COMISIONES

En este periodo, no se aprobó ninguna.

⁹ Ídem.

¹⁰ Ídem.

III. DECLARACIONES INSTITUCIONALES ACORDADAS POR COMISIONES MIXTAS CONGRESO DE LOS DIPUTADOS – SENADO

A. LEGISLATURA CONSTITUYENTE (1977-1979)

No se creó ninguna Comisión Mixta Congreso de los Diputados – Senado, por lo que tampoco hubo ninguna Declaración Institucional.

B. I LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1979-1982)

Tampoco se crearon.

C. II LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1982-1986)

No hubo ninguna.

D. III LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1986-1989)

Tampoco las hubo.

E. IV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1989-1993)

▪ Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer

Declaración institucional de la Mesa de la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer, aprobada en su reunión del día 10 de marzo de 1997, sobre las situaciones discriminatorias para la mujer. (BOCG, Cortes Generales, Serie A, número 69, de 26 de marzo de 1997).

F. V LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1993-1996)

No se produjo ninguna.

G. VI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (1996-2000)

▪ Comisión Mixta Congreso – Senado de los Derechos de la Mujer

Declaración institucional de la Mesa de la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer, aprobada en su reunión del día 10 de marzo de 1997, sobre las situaciones discriminatorias para la mujer. (BOCG, Cortes Generales, Serie A, número 69, de 26 de marzo de 1997). (630/000004).

Declaración de la Mesa y los Portavoces, aprobada en su reunión de 28 de mayo de 1997, en relación a los contenidos vejatorios para las mujeres en anuncios publicitarios. (630/000005).

H. VII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2000-2004)

▪ Comisión Mixta para los Derechos de la Mujer

Declaración institucional relativa a la situación de Amina Lawal, mujer nigeriana condenada a morir lapidada según la Ley islámica. (C: 140/000035/0000). (S: 630/000037).

I. VIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2004-2008)

▪ Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer y de igualdad de oportunidades.

Declaración Institucional con motivo del asesinato de Safi a Ahmed Jan, directora provincial del Ministerio de Asuntos para la Mujer en Afganistán. (DS, Cortes Generales, núm. 74, de 3 de octubre de 2006; BOCG, Cortes Generales, Serie A, núm. 315, de 16 de noviembre de 2006). (S: 630/000014).

Declaración Institucional por la que se muestra el apoyo y preocupación de esta Comisión por la situación en la que se encuentra la ciudadana española Doña María José Carrascosa. (DS, Cortes Generales, núm. 91, de 27 de marzo de 2007; BOCG, Cortes Generales, Serie A, núm. 372, de 22 de abril de 2007). (S: 630/000016).

J. IX LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2008-2011)

▪ Comisión Mixta para el Estudio del Cambio Climático.

Declaración Institucional relativa a las recomendaciones de la Comisión al Gobierno de cara a la XIV Conferencia sobre el cambio climático de la Organización de las Naciones Unidas a celebrar en Poznan (Polonia) los días 10 y 11 de diciembre de 2008. (Expediente Congreso: 140/000010) (Número de Expediente Senado: 630/000004) (DS, número 31, de 4 de diciembre de 2008) (BOCG, Serie A, núm. 93, de 22 de diciembre de 2008) (BOCG, Serie A, (corrección de errores), núm. 96, de 20 de enero de 2009). (S: (630/000004).

K. X LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2011-2016)

▪ Comisión Mixta para la Unión Europea

Declaración Institucional con motivo del décimo aniversario de la sexta ampliación de la Unión Europea a los países de la Europa Central y del Este. (BOCG, Cortes Generales, Serie A, núm. 298, de 3 de julio de 2014). (C: 140/000021). (S: 630/000019).

Declaración Institucional relativa a la concesión del Premio Nobel de la Paz 2012 a la Unión Europea. (DS, Cortes Generales, núm. 143BOCG, Cortes Generales, Serie A, núm. 43, de 5 de diciembre de 2012; BOCG, Cortes Generales, Serie A, núm. 105, de 19 de diciembre de 2012). (C: 140/000006) (S: 630/000006).

Declaración Institucional sobre el 50 Aniversario del llamado "contubernio de Múnich". (DS, Cortes Generales, núm. 21 de mayo de 2012; BOCG, Cortes Generales, núm. 21, de 21 de mayo de 2012). (C: 140/000001) (S: 630/000002).

L. XI LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2016-2016)

▪ Comisión Mixta para la Unión Europea

Declaración Institucional sobre la crisis de los refugiados. (DS, Cortes Generales, núm. 5, de 16 de marzo de 2016; BOCG, Cortes Generales, Serie A, núm. 8, de 23 de marzo de 2016) (C:140/000002/0000). (S: 630/000005).

M. XII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2016-2019)

▪ Comisión Mixta para la Unión Europea

Declaración Institucional sobre la normativa de la Unión Europea en relación con la situación de las personas que sufren acondroplasia. (DS, Cortes Generales, núm. 141, de 26 de febrero de 2019; BOCG, Cortes Generales, serie A, núm. 279, de 15 de marzo de 2019). (C. y S: 630/000051).

N. XIII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2019-2019)

No se produjo ninguna.

O. XIV LEGISLATURA CONSTITUCIONAL (2019-2023)

▪ Comisión Mixta para la Unión Europea

Declaración Institucional de apoyo a Ucrania ante el ataque de la Federación Rusa. (C:140/000016 / S: 140/000016).

ANEXO 2¹

NOTAS DE PRENSA

¹ Trata sobre una muestra de las notas de prensa dadas a conocer por los servicios de comunicación del Congreso de los Diputados y del Senado, habiéndose mantenido el subrayado original. Se corresponde con el caso de estudio

I. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

- Las elecciones generales se celebrarán el domingo 23 de julio y las nuevas Cámaras de la XV Legislatura se constituirán el 17 de agosto 30/05/2023
- Las sesiones de comisión previstas para esta semana han sido desconvocadas 29/05/2023
- El Pleno de esta semana ha quedado desconvocado ante el anuncio de disolución de las Cortes Generales y la convocatoria de elecciones 29/05/2023
- La Comisión de Sanidad y Consumo envía al Pleno el Proyecto de Ley que regula los servicios de atención a la clientela 17/04/2023
- El Congreso insta al Gobierno a promover una estrategia frente a la soledad no deseada en entornos rurales y de baja densidad de población 18/04/2023
- La presidenta del Congreso realiza una visita oficial a la Asamblea Nacional Eslovenia 01/03/2023
- La Mesa selecciona los temas en los que trabajará este año la Oficina de Ciencia y Tecnología del Congreso de los Diputados 27/01/2023
- La vicepresidenta segunda y ministra de Trabajo y Economía Social, y las ministras de Sanidad y de Derechos Sociales y Agenda 2030 comparecerán en comisión la próxima semana 27/05/2022
- El Congreso aprueba el Proyecto de Ley Orgánica de garantía integral de la libertad sexual y lo remite al Senado 26/05/2022
- El Congreso aprueba la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, que queda lista para su publicación en el BOE y posterior entrada en vigor 28/12/2021
- El Congreso convalida el real decreto-ley de medidas urgentes de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético, y en materia tributaria 17/12/2020

- El Congreso convalida el Real Decreto-Ley por el que se adoptan medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación 25/03/2020
- Declaración Institucional con ocasión del Día Internacional de la Niña 2019 22/10/2019
- El Congreso rechaza el texto alternativo del Grupo Popular al Proyecto de Ley sobre el impuesto hipotecario 28/02/2019
- El Congreso aprueba el Acuerdo sobre Estabilidad Presupuestaria y deuda pública para el periodo 2019-2021 20/12/2018
- La proposición de Ley Orgánica de regulación de la eutanasia supera su primera votación en Pleno 26/06/2018
- El Congreso aprueba la nueva ley de contratos públicos 19/10/2017
- El Pleno amplía el plazo de la Comisión de Investigación sobre la utilización partidista del Ministerio de Interior 31/05/2017
- Entrega de los Premios 'Institución Defensor del Pueblo' en el Congreso 21/12/2016
- El inicio de la legislatura, paso a paso 22/07/2016
- El Congreso abre concurso para el mantenimiento y conservación de los elementos histórico-artístico 30/11/2015
- El Congreso aprueba una PnL que marca las líneas de actuación del Gobierno en el Consejo de Seguridad de la ONU 23/06/2015
- La reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal supera el primer trámite en el Congreso 30/04/2015
- El Congreso aprueba el dictamen de Comisión del proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley de Enjuiciamiento Criminal 18/12/2014
- El Congreso convalida el Real Decreto de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia 10/07/2014
- El Proyecto de Ley de garantía de unidad de mercado continúa su tramitación en el Senado 31/10/2013

- El Pleno se reúne el próximo martes en sesión extraordinaria 28/06/2013
- Los ministros de Sanidad y Asuntos Exteriores han comparecido esta semana en Comisión 27/02/2013
- El Congreso rechaza devolver al Gobierno el proyecto de ley de medidas fiscales para la sostenibilidad energética 30/10/2012
- El ministro de Interior comparece en Comisión 25/04/2012
- La Diputación Permanente convalida un Real Decreto-ley para la concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto de varios departamentos ministeriales 20/10/2011
- Los diputados de la Primera Legislatura se reúnen en el Congreso con motivo del aniversario del 23-F 23/02/2011
- La ministra de Cultura comparece en Comisión 26/11/2010
- El Pleno ha aprobado la reforma de la Ley Orgánica de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra 30/09/2010
- El Congreso aprueba la Ley por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de trabajadores autónomos 21/07/2010
- La presidenta de la Asamblea Nacional de Bulgaria visita el Congreso de los Diputados 20/05/2010
- El Congreso celebra la primera reunión de la Junta de Portavoces sin papeles 23/12/2009
- El Congreso de los Diputados aprueba el techo de gasto para 2010 26/06/2009
- La ONCE entrega al Congreso un ejemplar en Braille de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 26/05/2009
- Debate de totalidad de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2009 17/10/2008
- Pleno de los días 10 al 12 de junio 06/06/2008

- Treinta aniversario del debate parlamentario sobre Los Pactos de la Moncloa 26/10/2007
- 54.586 personas visitaron el Congreso entre Junio de 2006 y mayo de 2007 29/05/2007
- Entrega de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha 01/02/2007

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Las elecciones generales se celebrarán el domingo 23 de julio y las nuevas Cámaras de la XV Legislatura se constituirán el 17 de agosto

30/05/2023

- La campaña electoral, que tiene una duración de quince días, arrancará el viernes 7 de julio

El Boletín Oficial del Estado ha publicado este martes, 30 de mayo, el Real Decreto 400/2023, de 29 de mayo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones, que se celebrarán el domingo 23 de julio. Las nuevas Cámaras se constituirán el 17 de agosto a las 10:00 h, dentro del plazo de 25 días posteriores a los comicios, tal y como establece el artículo 68.6 de la Constitución.

El real decreto de disolución de la Cámaras, que tiene efecto desde hoy, y de convocatoria de elecciones también especifica el número de diputados que serán elegidos en cada circunscripción electoral, de acuerdo con el procedimiento regulado en el artículo 162 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG).

El Congreso de los Diputados, de acuerdo con la LOREG, se compone de **350 diputados**. A cada una de las cincuenta provincias le corresponde un mínimo inicial de dos diputados y a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, un escaño a cada una. Los 248 diputados restantes se distribuirán entre las provincias en proporción a su población.

Así pues, el decreto de convocatoria debe especificar el número de diputados a elegir en cada circunscripción, de acuerdo con lo dispuesto en este artículo. Para estas elecciones, Badajoz elegirá 5 escaños y València, 16, mientras que en la última convocatoria electoral de 2019 eligieron 6 y 15 respectivamente. El resto de circunscripciones mantienen la misma cifra.

En cuanto al Senado, es de aplicación el artículo 165 de la LOREG. Cada circunscripción provincial elige cuatro senadores; las circunscripciones insulares de Gran Canaria, Mallorca y Tenerife eligen tres senadores, e Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote y La Palma, uno cada una. Por su parte, Ceuta y Melilla eligen cada una de ellas dos senadores.

Campaña electoral y sesión constitutiva

El decreto de convocatoria concreta también las fechas de inicio y fin de la campaña electoral, que tiene una duración de 15 días. Así, en este caso empezará a las cero horas del **viernes 7 de julio** y finalizará a las veinticuatro horas del **viernes 21 de julio**.

El Congreso y el Senado resultantes de las elecciones del 23 de julio se reunirán el **día 17 de agosto** en sesión constitutiva **a las 10:00 h.** En dicha sesión, la primera de la XV Legislatura, los miembros de la Cámara elegirán a la Presidencia del Congreso, a las cuatro Vicepresidencias y a las cuatro Secretarías que forman la Mesa de la Cámara, según regulan los artículos 36 y 37 del Reglamento del Congreso. A continuación, los diputados electos serán llamados uno a uno para acatar la Constitución y asumir así su condición plena de diputado.

Desde la constitución de la Cámara y durante un plazo de **cinco días**, se constituirán los grupos parlamentarios, de acuerdo con el Título II del Reglamento del Congreso. También, una vez constituido el nuevo Congreso de los Diputados de la XV Legislatura arrancará el procedimiento, fijado en el artículo 99 de la Constitución, de investidura del nuevo presidente del Gobierno por parte de la Cámara Baja, cuyo debate queda regulado en los artículos 170 a 172 del Reglamento.

Diputación Permanente

Una vez decretada la disolución de las Cámaras de la XIV Legislatura, concluye el mandato de los diputados elegidos el 10 de noviembre de 2019, salvo el de los miembros de la Diputación Permanente, un órgano de naturaleza especial al que corresponde velar por los poderes de la Cámara cuando ésta no está reunida, ha expirado su mandato o ha quedado disuelta.

En el caso de disolución de las Cámaras, como es el caso, o de expiración del mandato parlamentario, la Diputación Permanente asume las facultades de la Cámara sobre la convalidación o derogación de los decretos-leyes y la información, autorización o declaración, según los casos, en relación con los estados de alarma, excepción y sitio, previstos en el artículo 116 de la Constitución.

La composición de la Diputación Permanente se acuerda al inicio de cada legislatura. El órgano está presidido por la presidenta del Congreso, Meritxell Batet. Y su Mesa la completan actualmente los vicepresidentes primero y segundo, Alfonso Gómez de Celis y Ana Pastor, y el secretario primero, Javier Sánchez. Los vocales, un total de 68, son

diputados designados por cada grupo parlamentario de acuerdo con la distribución proporcional a la composición del Pleno.

Así, está compuesta por 23 diputados del Grupo Socialista, 17 del Grupo Popular, 10 del Grupo VOX, 7 del Grupo Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, 3 del Grupo Republicano, 2 del Grupo Plural, 2 del Grupo Ciudadanos, 1 del Grupo Vasco (EAJ-PNV), 1 del Grupo Euskal Herria Bildu y 2 del Grupo Mixto.

Real Decreto 400/2023, de 29 de mayo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General

Junta Electoral Central

Tutorial: La Diputación Permanente

Las sesiones de comisión previstas para esta semana han sido desconvocadas

29/05/2023

- A lo largo de esta semana habían sido convocadas cinco comisiones para tratar actividad legislativa y debatir convenios internacionales e iniciativas no legislativas, entre otros asuntos.

Las sesiones de comisión que el Congreso de los Diputados tenía previsto celebrar a lo largo de esta semana han quedado desconvocadas tras el anuncio de disolución de las Cortes Generales y convocatoria de elecciones el próximo 23 de julio. En concreto, esta semana estaban convocadas un total de cinco reuniones de comisión.

Este lunes, a las 16:00 horas, la Comisión de Educación y Formación Profesional, a la vista del informe emitido por la ponencia, tenía previsto dictaminar el Proyecto de Ley por la que se regulan las enseñanzas artísticas superiores y se establece la organización y equivalencias de las enseñanzas artísticas profesionales.

Este proyecto de ley tiene por objeto "la regulación de las enseñanzas artísticas superiores, de sus centros, de su profesorado, así como el establecimiento de los derechos y deberes del estudiantado". También "se establecen determinados aspectos relativos a la organización y equivalencias de las enseñanzas artísticas profesionales" a las que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

El martes, a las 10:00 horas, la Comisión de Asuntos Exteriores tenía en su orden del día dictaminar cuatro convenios internacionales: el del Consejo de Europa sobre manipulación de competiciones deportivas; un acuerdo sobre inmunidades y prerrogativas entre el Reino de España y el Banco Centroamericano de Integración Económica; el convenio por el que se crea el Observatorio del Square Kilometre Array; y otro sobre seguridad y salud en la construcción.

Esta misma comisión también tenía previsto debatir nueve proposiciones no de ley, relativas, entre otros asuntos, a la "problemática de las empresas españolas con relaciones comerciales en Argelia"; el "apoyo al proceso de paz total en Colombia; ¿el impulso de la Cumbre Iberoamericana" o el "traslado y deportaciones de niños ucranianos a la Federación Rusa y a la orden de arresto de Vladimir I. Putin".

Las sesiones en comisión continuarían el miércoles a la 13:00 horas con la Comisión de Cultura y Deporte, que elegirá a su vicepresidenta primera.

El miércoles al finalizar la sesión plenaria la Comisión de Industria, Turismo y Comercio tenía previsto debatir y votar nueve proposiciones no de ley, que versan, entre otros asuntos, sobre "las medidas para afrontar el recorte de competitividad de la industria como secuela de la

escalada de los costes energéticos"; "la aprobación urgente de un Plan extraordinario de reactivación turística global para la isla de La Palma" y "sobre fomento del turismo industrial y mantenimiento y conservación de nuestro patrimonio cultural."

Por su parte, la Comisión de Hacienda y Función Pública tenía previsto reunirse a las 16:30 horas para debatir y votar siete iniciativas no legislativas, relativas, entre otros puntos, a "medidas en defensa de las familias" o "sobre la puesta en práctica inmediata del tipo de IVA del 0% en la adquisición de alimentos por particulares destinados a su donación a entidades sin fines lucrativos en favor de los más necesitados". Entre los temas que abordan estas proposiciones no de ley también se encuentra "la modificación de la Ley de Contratos del Sector Público en los sectores del agua" y "la adopción de medidas para reducir la morosidad comercial". Asimismo, en esta misma sesión, vería varias solicitudes de compareencias.

El jueves a la 13:00 horas también estaba prevista la reunión de la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades.

El Pleno de esta semana ha quedado desconvocado ante el anuncio de disolución de las Cortes Generales y la convocatoria de elecciones

29/05/2023

- El Pleno de esta semana tenía previsto decidir sobre la convalidación o derogación del Real Decreto-ley 4/2023, de medidas urgentes en materia agraria y de aguas

El Pleno del Congreso de los Diputados previsto para los días 30 y 31 de mayo y 1 de junio ha quedado desconvocado ante el anuncio de disolución de las Cortes Generales por parte del presidente del Gobierno y la convocatoria de elecciones generales para el 23 de julio. En consecuencia, la actividad parlamentaria de la Cámara para esta semana ha sido desconvocada.

La sesión plenaria tenía previsto debatir mañana martes 30 de mayo la toma en consideración de la Proposición de Ley, del Grupo VOX, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, para la protección de la unidad nacional.

La iniciativa argumenta que "ni esta generación ni la siguiente -ni ninguna otra- están facultadas para someter a debate, enmienda y votación la existencia misma de España" y que "el ordenamiento jurídico existente en cada momento debe proveer los medios necesarios para defender la continuidad y permanencia de la Nación por todos los medios legales que sean necesarios", y por ello proponen modificar el Código Penal para "articular una respuesta penal con una alta componente retributiva".

A continuación, el orden del día incluía la Proposición de Ley del Grupo Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común sobre las medidas contra la deslocalización de actividades económicas estratégicas que hayan recibido ayudas públicas. El texto introduce una definición del concepto de deslocalización y propone modificar la Ley General de Subvenciones para que sea causa de reintegro la deslocalización en los diez años posteriores a la concesión de determinados tipos subvenciones.

Mañana también estaba previsto debatir las iniciativas no legislativas. En concreto, dos proposiciones no de ley, una del Grupo Popular, que insta al Gobierno a recuperar temporalmente la deducción por adquisición de vivienda habitual, a presentar un proyecto de ley anti-ocupación, a derogar la nueva ley de vivienda y a impulsar un Pacto de Estado por la Vivienda; y otra del Grupo Socialista, que insta al Gobierno a elaborar una Estrategia Nacional de Economía de los Cuidados, impulsar un grupo de trabajo sobre la Economía de los Cuidados y a avanzar en la creación del HUB de vanguardia de los cuidados.

El orden del día del martes incluía también tres mociones consecuencia de las interpelaciones urgentes que se han debatido esta semana. La primera, del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana, sobre "las deficiencias en Rodalies". La segunda, presentada por la diputada Miriam Nogueras i Camero, del Partido Junts Per Catalunya, formación integrada en el Grupo Parlamentario Plural, sobre la situación de Rodalies en Cataluña. Y la tercera, del Grupo Popular, relativa a que "el Gobierno dé cuenta de las actuaciones que piensa llevar a cabo para revertir su deficiente gestión en las materias de su competencia".

El miércoles el orden del día incluía la Sesión de Control al Gobierno. Los diputados formulan las preguntas a los miembros del Ejecutivo, de acuerdo con la distribución establecida entre grupos parlamentarios en la Resolución de la Presidencia que desarrolla el artículo 188 del Reglamento, relativo a la formulación de preguntas orales en Pleno.

Se preveía que respondieran el presidente del Gobierno, y las vicepresidentas primera y ministra de Asuntos Económicos y Transformación Digital y tercera y ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. También responderán los titulares de los ministerios de Interior; Sanidad; Hacienda y Función Pública; Justicia; Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática y Cultura y Deporte.

La sesión de control continuaría con el debate de las interpelaciones urgentes. La primera, del Grupo Republicano, relativa a que "el Gobierno describa la implicación del Estado Español en la aprobación del Tratado Global de los Océanos por la ONU, su compromiso para su ratificación, y los planes del Estado para dar su cumplimiento y colaborar para que se implementen de forma efectiva las acciones definidas en dicho Tratado".

La segunda, del Grupo Popular, interpela a la vicepresidenta segunda del Gobierno y ministra de Trabajo y Economía Social para que "dé cuenta sobre las actuaciones que piensa llevar a cabo para revertir su deficiente gestión en las materias de su competencia".

La tercera, del Grupo VOX, interpela al ministro del Interior sobre "las medidas que va a adoptar el Gobierno para garantizar la integridad territorial de España y la completa seguridad de Ceuta y Melilla".

Ayudas al sector agrario y enseñanzas artísticas superiores

El jueves el Pleno tenía previsto ver el dictamen emitido por comisión, que se reúne hoy, y las enmiendas que los grupos decidan mantener vivas al Proyecto de Ley por el que se regulan las enseñanzas artísticas superiores y se establece la organización y equivalencias de las enseñanzas artísticas profesionales. Esta iniciativa tiene por objeto establecer el marco jurídico "de las enseñanzas artísticas superiores, de sus centros, de su profesorado, así como el establecimiento

de los derechos y deberes del estudiantado". El texto aprobado por el Pleno continuará, en su caso, su tramitación parlamentaria en el Senado.

El jueves también se estaba previsto el debate de convalidación o derogación del Real Decreto-Ley 4/2023, de 11 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia agraria y de aguas en respuesta a la sequía y al agravamiento de las condiciones del sector primario derivado del conflicto bélico en Ucrania y de las condiciones climatológicas, así como de promoción del uso del transporte público colectivo terrestre por parte de los jóvenes y prevención de riesgos laborales en episodios de elevadas temperaturas.

La iniciativa del Gobierno establece, entre otras, "medidas de apoyo a los titulares de explotaciones agrarias que han visto agravada su situación por el contexto climatológico de sequía y elevadas temperaturas, que se ha sumado a la grave situación generada por la guerra de Ucrania, para de esa forma contribuir a garantizar la seguridad alimentaria y a la corrección de los desequilibrios del mercado".

Por último, el jueves se votaría la solicitud de avocación de la Proposición de Ley por la que se modifica la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. En caso de aprobarse la avocación, el texto sería debatido por el Pleno una vez dictaminado por la comisión competente.

Orden del día

Votaciones

La Comisión de Sanidad y Consumo envía al Pleno el Proyecto de Ley que regula los servicios de atención a la clientela

17/04/2023

- El dictamen aprobado por la Comisión incluye el Informe de la Ponencia, al que se han incorporado cinco enmiendas transaccionales y dos correcciones técnicas

El Proyecto de Ley por la que se regulan los servicios de atención a la clientela ha quedado dictaminado por la Comisión de Sanidad y Consumo en su sesión de hoy lunes. El dictamen acordado por la comisión por 30 votos a favor, ninguno en contra y 6 abstenciones, incluye el informe de la ponencia, así como cinco enmiendas transaccionales y dos de corrección técnica aprobadas en esta fase de comisión. El texto es ahora remitido al Pleno del Congreso de los Diputados, para continuar su tramitación parlamentaria.

El objeto del proyecto de ley es regular "los niveles mínimos de calidad y de la evaluación de los servicios de atención a la clientela de las empresas que presten determinados servicios de carácter básico de interés general y de las grandes empresas", desarrollando, según la exposición de motivos, el art. 51 de la Constitución española que estipula que los poderes públicos "garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos".

El texto remitido por el Gobierno a las Cortes Generales completa, según su exposición de motivos, la regulación sobre los servicios de atención a la clientela, ya que "un importante número de reclamaciones que atienden las autoridades competentes podrían ser resueltas a través" de estos servicios, para los que la norma también plantea "su modernización y adaptación a los diferentes usos comerciales".

El texto se articula en veintitrés artículos agrupados en cuatro capítulos, dedicados a las disposiciones generales, los niveles mínimos de calidad, los sistemas de evaluación y las infracciones y sanciones; una disposición transitoria, una derogatoria y seis finales.

Las disposiciones generales, como el objeto de la ley, su ámbito de aplicación, y la obligación para las empresas de responder, con carácter general, a las consultas, quejas, reclamaciones e incidencias "en la misma lengua en la que se realizó el contrato o la oferta comercial" vienen recogidas en el capítulo primero.

El segundo regula los niveles mínimos de calidad exigible a estos servicios de atención. El legislador considera "básico" que el servicio se preste, al menos, a través del mismo medio por

el que se inició la relación contractual, y también "se deberá permitir el inicio de comunicaciones por parte de la clientela a través de medios de comunicación a distancia, tales como la vía postal, telefónica o a través de medios electrónicos".

El capítulo tercero, que regula los sistemas de evaluación, "contempla la regulación de las obligaciones a las que se deben ajustar las empresas respecto a la implantación de un sistema de evaluación del nivel de calidad del servicio conseguido", teniendo en cuenta los preceptos enunciados en el capítulo segundo. Por último, el capítulo cuarto regula las infracciones y las sanciones que se establecen en caso de incumplimiento de lo dispuesto en el texto.

Dictamen de la comisión e Informe de la Ponencia

Sobre el proyecto de ley y las enmiendas presentadas, se elaboró el Informe de la Ponencia, que introduce un total de cincuenta enmiendas, quince al articulado y veinticinco transaccionales.

Entre las modificaciones, se ha suprimido como ámbito de aplicación los "Servicios de comunicación audiovisual de acceso condicional mediante pago, o en los que la clientela facilita o se compromete a facilitar datos personales", y se han incluido las definiciones de "operador", la persona física que presta la atención especializada, con formación y capacitación adecuada en función del sector de actividad; y de "personas de edad avanzada", de 65 años o más.

También se ha incluido como nuevo principio general para las personas vulnerables y, en especial, para las personas con discapacidad la posibilidad de elegir el formato de comunicación con el servicio de atención a la clientela.

En relación con los niveles mínimos de calidad en la atención personalizada, se ha incluido la obligación de garantizar que "el 95% de las solicitudes de atención personalizadas sean atendidas, de media, en un plazo inferior a tres minutos desde que la clientela efectúe la solicitud" o que las empresas no puedan "cortar una comunicación por razón de tiempo de espera elevado".

También se ha acordado que la Administración fomente la colaboración del Consejo de Consumidores y Usuarios y las asociaciones que lo integran con las organizaciones de empresarios y las empresas para establecer "marcos estables de colaboración".

Por su parte, la Comisión de Sanidad y Consumo en su sesión de hoy ha aprobado el dictamen, que será elevado al Pleno, que incluye el informe de ponencia, cinco enmiendas transaccionales y dos de corrección técnica.

Tramitación parlamentaria

El Proyecto de Ley fue admitido a trámite por la Mesa del Congreso en junio de 2022 y remitido a la Comisión de Sanidad y Consumo para su aprobación con competencia legislativa plena. No obstante, el Pleno acordó, a solicitud del Grupo Republicano su avocación a Pleno, por lo que este debatirá y votará el dictamen y aquellas enmiendas que los grupos mantengan vivas.

El texto aprobado por el Pleno será, en su caso, remitido al Senado para continuar su trámite parlamentario. La Cámara Alta podrá aprobar el texto en sus términos, incluir enmiendas o acordar un veto. En el caso de los dos últimos supuestos, la iniciativa regresará al Congreso de los Diputados para la celebración de un último debate para su aprobación definitiva.

- Informe de la ponencia
- Enmiendas transaccionales comisión

El Congreso insta al Gobierno a promover una estrategia frente a la soledad no deseada en entornos rurales y de baja densidad de población

18/04/2023

El Pleno del Congreso de los Diputados ha aprobado la Proposición no de ley sobre la soledad no deseada en entornos rurales y de baja densidad de población, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista.

Con esta iniciativa no legislativa debatida y aprobada esta tarde en el Pleno, el Congreso insta al Gobierno a "promover la Estrategia frente a la Soledad no Deseada con el fin de prevenir, detectar, acompañar y sensibilizar en relación con la soledad no deseada, especialmente en las personas mayores, prestando especial atención a la situación de las personas que viven en entornos rurales y de baja densidad de población".

Tal y como recoge su exposición de motivos, esta proposición no de ley busca compensar aquellos efectos negativos que surgen de los cambios en los modelos de relación e interacción social y de familias que contribuyen al aumento de situaciones de soledad no deseada, así como al incremento significativo del número de personas que viven en soledad entre 2019 y 2020, documentado por el Instituto Nacional de Estadística.

Estos datos también indican que desde 2019 las personas mayores representan el 19% de la población total que también ha aumentado notablemente "pese a que durante la etapa de crisis sanitaria ocasionada por la Covid 19 ha aumentado el uso de las tecnologías como forma de comunicación e interacción".

Por ese motivo, el texto manifiesta la necesidad de "repensar la forma en que socializamos en las diferentes etapas de la vida, reflexionar sobre el uso de las redes sociales y las nuevas formas de comunicación y, especialmente, sobre el impacto que la soledad no deseada tiene en la salud de las personas más vulnerables".

La presidenta del Congreso realiza una visita oficial a la Asamblea Nacional Eslovenia

01/03/2023

La presidenta del Congreso de los Diputados, Meritxell Batet, realizará esta semana, los días 2 y 3 de marzo, una visita oficial a la Asamblea Nacional de Eslovenia, en el marco de los trabajos preparatorios de la próxima Presidencia española de la Unión Europea.

Batet se reunirá con la presidenta de la Asamblea Nacional, Ursa Klakocar Zupancic, y con la presidenta de la República de Eslovenia, Natasa Pirc Musar, además de mantener encuentros con representantes de los grupos parlamentarios y miembros de las comisiones de Política Exterior y de Asuntos de la Unión Europea.

Esta visita responde, además de la preparación del semestre de Presidencia de la UE, a la voluntad de ambos países de intensificar las relaciones parlamentarias e institucionales entre ambos países.

01/03/2023

La presidenta del Congreso de los Diputados, Meritxell Batet, realizará esta semana, los días 2 y 3 de marzo, una visita oficial a la Asamblea Nacional de Eslovenia, en el marco de los trabajos preparatorios de la próxima Presidencia española de la Unión Europea.

Batet se reunirá con la presidenta de la Asamblea Nacional, Ursa Klakocar Zupancic, y con la presidenta de la República de Eslovenia, Natasa Pirc Musar, además de mantener encuentros con representantes de los grupos parlamentarios y miembros de las comisiones de Política Exterior y de Asuntos de la Unión Europea.

Esta visita responde, además de la preparación del semestre de Presidencia de la UE, a la voluntad de ambos países de intensificar las relaciones parlamentarias e institucionales entre ambos países.

La Mesa selecciona los temas en los que trabajará este año la Oficina de Ciencia y Tecnología del Congreso de los Diputados

27/01/2023

- Los primeros informes, sobre hidrógeno verde, inteligencia artificial y salud, tratamiento del cáncer y ciberseguridad, se presentaron el pasado 14 de noviembre en la inauguración de la Semana de la Ciencia

La Mesa del Congreso de los Diputados ha seleccionado en su reunión de este martes los temas en los que trabajará este año la Oficina de Ciencia y Tecnología, denominada Oficina C, que son "Avances en neurociencia: aplicaciones e implicaciones éticas", "Calidad del aire: avances y mejoras prácticas", "Envejecimiento y bienestar", "Desinformación en la era digital", "Incendios forestales y restauración de zonas quemadas" y "Avances en enfermedades neurodegenerativas".

Una vez seleccionadas las materias, sobre la base de las propuestas presentadas por la Oficina de Ciencia y Tecnología, ésta recabará la evidencia científica y tecnológica para presentar a la Cámara los informes previstos en el convenio de colaboración firmado en marzo de 2021 por el Congreso de los Diputados y la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT), adscrita al Ministerio de Ciencia e Innovación.

En los próximos meses, la Oficina recabará la evidencia científica y tecnológica de acuerdo con un método de trabajo basado en la revisión y contextualización de bibliografía científica, entrevistas a expertos en la materia, revisión por otros científicos y tecnólogos y un enfoque multidisciplinar.

Los primeros informes elaborados por la Oficina C. relativos al hidrógeno verde, la inteligencia artificial y salud, los avances en el tratamiento del cáncer y la ciberseguridad, se presentaron el pasado 14 de noviembre en la inauguración de la "Semana de la Ciencia", en la que personal investigador y diputados comparten experiencias durante una semana.

La Semana C arrancó con un acto, celebrado en la Sala Ernest Lluch, inaugurado por la presidenta del Congreso de los Diputados, Meritxell Batet, acompañada por los vicepresidentes del Congreso: Alfonso Rodríguez Gómez de Celis, vicepresidente primero, Ana Pastor Julián, vicepresidenta segunda; Gloria Elizo Serrano, vicepresidenta tercera; y por Ignacio Gil Lázaro, vicepresidente cuarto.

La Oficina C

La creación de esta oficina responde al objetivo de proveer al Congreso de los Diputados de asesoramiento sobre determinados temas de interés, a fin de contribuir a la toma de decisiones informadas por el conocimiento científico disponible.

Para ello, la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT) se encarga de realizar informes sobre distintas materias, así como de organizar actividades complementarias para la difusión y debate de dichos informes y para poner en contacto a la comunidad científica con los miembros del Congreso de los Diputados y la sociedad.

La Dirección de la Oficina, que se ostenta de forma conjunta por la Dirección de Estudios, Análisis y Publicaciones de la Secretaría General del Congreso de los Diputados y la FECYT, es la que se encarga de presentar una propuesta anual de posibles temas de interés a la Mesa del Congreso de los Diputados y de canalizar las relaciones con la comunidad científica y la sociedad.

La Oficina cuenta con un Consejo Asesor, formado por representantes designados por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), el Instituto de Salud Carlos 111 (ISCIII), el Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT), el Instituto de Astrofísica de Canarias (IAC), la Red centros de excelencia Severo Ochoa y María de Maeztu (SOMMA), el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), la Agencia Estatal de Investigación (AEI), la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), la Confederación de Sociedades Científicas de España (COSCE), el Instituto de España - Reales Academias (IE-RA), la Asociación Ciencia en el Parlamento (CEEP) y la Asociación de Parques Científicos y Tecnológicos de España (APTE).

La vicepresidenta segunda y ministra de Trabajo y Economía Social, y las ministras de Sanidad y de Derechos Sociales y Agenda 2030 comparecerán en comisión la próxima semana

27/05/2022

- También comparecerán en sesiones de comisión la secretaria de Estado de Función Pública y el gobernador del Banco de España

- La Comisión de Trabajo, Seguridad Social y Migraciones dictaminará el proyecto de ley para la regulación para el impulso de los planes de pensiones

El próximo jueves, a las 10 horas, la vicepresidenta segunda y ministra de Trabajo y Economía Social, Yolanda Díaz, comparecerá en la Comisión de Trabajo, Seguridad Social y Migraciones. Ese mismo día, a las 12 horas, la Comisión de Sanidad y Consumo acogerá la comparecencia de la ministra de Sanidad y el miércoles, a partir de las 10 horas, se reunirá la Comisión de Derechos Sociales y Políticas Integrales de la Discapacidad para escuchar a la ministra de Derechos Sociales y Agenda 2030. A lo largo de la semana se reunirán otras dos comisiones para acoger comparecencias.

En concreto, la vicepresidenta segunda y ministra de Trabajo y Economía Social, Yolanda Díaz, dará cuenta, a petición de la propia Comisión de Trabajo, Seguridad Social y Migraciones, de la actividad de su departamento y de la evolución de las medidas adoptadas desde su ámbito de competencia. A petición de los grupos Popular y VOX, Díaz explicará las líneas de actuación de su Ministerio para el mantenimiento del empleo; para explicar los últimos datos de empleo publicados; para informar sobre los planes del Gobierno para crear empleo, así como para aclarar las medidas adoptadas para el fomento y mantenimiento del empleo femenino, entre otros asuntos.

También el jueves, a partir de las 12 horas, la Comisión de Sanidad y Consumo escuchará la comparecencia de la ministra de Sanidad, Carolina Darias, que informará, a petición propia, sobre las acciones llevadas a cabo frente al COVID-19 y el nuevo sistema de vigilancia y control tras la fase aguda de la pandemia.

Por otra parte, la ministra de Derechos Sociales y Agenda 2030, Ione Belarra, comparecerá el miércoles, a partir de las 10 horas, a petición propia, en la Comisión de Derechos Sociales y Políticas Integrales de la Discapacidad para dar cuenta de la actividad de su Ministerio.

También el miércoles, a las 16:30 horas, la Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital acogerá la comparecencia del gobernador del Banco de España, Pablo Hernández de Cos, para presentar el Informe Anual de esta institución.

Las sesiones en comisión de la próxima semana comenzarán el martes a las 11 horas con la comparecencia de la secretaria de Estado de Función Pública, Lidia Sánchez Millán, en la Comisión de Hacienda y Función Pública a petición del Gobierno. En concreto, Sánchez Millán informará del anteproyecto de Ley de Institucionalización de la Evaluación de Políticas Públicas en la Administración General del Estado.

En esta misma sesión, la comisión decidirá sobre la celebración de las comparecencias de la ministra de Hacienda y Función Pública, María Jesús Montero, a petición de los grupos Popular y VOX, y de la secretaria general de Fondos Europeos a solicitud del Grupo VOX.

Regulación para el impulso de los planes de pensiones

La Comisión de Trabajo, Seguridad Social y Migraciones, tras escuchar la comparecencia de la vicepresidenta segunda y ministra de Trabajo y Economía Social, Yolanda Díaz, emitirá dictamen sobre el Proyecto de Ley de regulación para el impulso de los planes de pensiones de empleo, por el que se modifica la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones.

Esta iniciativa legislativa añade dos nuevos capítulos al texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, a través de los cuales se regulan los fondos de pensiones de empleo de promoción pública abiertos y los planes de pensiones de empleo simplificados.

El dictamen aprobado en esta comisión incluirá el informe de la ponencia y las enmiendas que, en su caso, se incorporen tras su debate en comisión. Al ser aprobada su avocación a Pleno en la sesión plenaria del 31 de marzo, este dictamen será elevado al Pleno del Congreso. El texto que apruebe el Pleno será remitido en su caso al Senado para continuar su tramitación parlamentaria.

El Congreso aprueba el Proyecto de Ley Orgánica de garantía integral de la libertad sexual y lo remite al Senado

26/05/2022

El Pleno del Congreso de los Diputados ha aprobado hoy el Proyecto de Ley de garantía integral de la libertad sexual por 201 votos a favor, 140 en contra y 3 abstenciones, alcanzando así la mayoría absoluta necesaria por su carácter orgánico en una votación final de conjunto. El texto aprobado por la Cámara Baja incluye el dictamen de la comisión con las enmiendas 137 del Grupo Mixto, la 175, del Grupo Vasco, la 339 del Grupo Republicano y una enmienda transaccional. Este texto es ahora remitido al Senado para continuar su tramitación parlamentaria.

La enmienda transaccional de los grupos Socialista, Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, Republicano y Vasco, reforma la Ley Orgánica 5/2000 reguladora de la responsabilidad penal de los menores, para incluir, entre otras modificaciones, una nueva medida susceptible de ser impuestas a los menores que hayan cometido determinados delitos, que consiste en la imposición de forma accesoria "de la obligación de someterse a programas formativos de educación sexual y de educación en igualdad".

El texto aprobado por el Congreso se remite ahora a la Cámara Alta donde seguirá una tramitación en ponencia, comisión y Pleno. Concluida dicha tramitación, si aprueba la norma en los mismos términos que el Congreso, la ley ya estará lista para su entrada en vigor, y si lo enmienda o veta, el proyecto de ley deberá regresar al Congreso para un último debate en Pleno.

Proyecto de ley

En el preámbulo del proyecto de ley, el Gobierno argumenta que "las violencias sexuales constituyen quizá una de las violaciones de derechos humanos más habituales y ocultas de cuantas se cometen en la sociedad española, que afectan de manera específica y desproporcionada a las mujeres y a las niñas, pero también a los niños".

Se consideran violencias sexuales los actos de naturaleza sexual no consentidos o que condicionan el libre desarrollo de la vida sexual en cualquier ámbito público o privado, lo que incluye la agresión sexual, el acoso sexual y la explotación de la prostitución ajena, así como todos los demás delitos previstos en el Código Penal orientados específicamente a personas menores de edad.

En su artículo primero, se define como el objeto de la ley la garantía y protección integral del derecho de la libertad sexual y la erradicación de todas las violencias sexuales. Asimismo, en su artículo segundo establece una serie de principios rectores como el respeto y la garantía de los derechos humanos, la prohibición de la discriminación, empoderamiento, participación y la accesibilidad, entre otros.

Para conseguir estos objetivos, el proyecto de ley recoge un conjunto de medidas articuladas en nueve títulos, uno Preliminar y otros ocho dedicados a la investigación de datos, prevención y detección, formación, asistencia integral especializada, autonomía económica, actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, acceso y obtención de Justicia, derecho a la reparación y medidas para la aplicación efectiva de la ley.

Informe de la ponencia y dictamen de la comisión

Antes de su aprobación por el pleno, la iniciativa fue modificada tanto en su trámite de ponencia como en su debate en comisión. Durante el trámite en ponencia, se incluyeron enmiendas para, entre otros asuntos, determinar que las empresas deban promover la sensibilización y ofrecer formación para la protección integral contra las violencias sexuales de todo tipo a todo el personal a su servicio o que integren la perspectiva de género en la organización de los espacios de sus centros de trabajo para que resulten seguros y accesibles a todas las trabajadoras.

Asimismo, en su sesión del día 18 de mayo, la Comisión de Igualdad dictaminó el proyecto de ley con la incorporación de quince enmiendas transaccionales y casi un centenar de enmiendas al articulado al informe elaborado por la ponencia.

En el Dictamen, se añadió una disposición adicional por la que los organismos públicos, locales, fiscales o judiciales remitirán un informe cuatrimestral con datos estadísticos para la evaluación y "rendición de cuentas sobre los procesos de implementación de las políticas públicas y su impacto en la violencia contra las mujeres".

En el mismo sentido, se promoverán "campañas de concienciación y sensibilización destinadas a desincentivar la demanda de toda clase de servicios vinculados con la explotación sexual, la prostitución y de la pornografía".

También se introdujeron nuevas modificaciones en el Código Penal, por ejemplo, en el sentido de penar el uso de imágenes de una persona para realizar anuncios o abrir perfiles falsos en una red social; así como en lo referente a penas de prisión, de hasta doce meses, por la divulgación, revelación o cesión a terceros de imágenes o grabaciones audiovisuales sin autorización de la persona afectada y cuando su divulgación menoscabe la intimidad de dicha persona.

Tramitación parlamentaria

El proyecto de ley fue presentado por el Gobierno el 7 de julio de 2021. Una vez calificada la iniciativa por la Mesa del Congreso se abrió el plazo de presentación de enmiendas. Al presentarse dos enmiendas a la totalidad, una de devolución y otra de texto alternativo, la iniciativa se sometió al debate de totalidad, donde ambas enmiendas quedaron rechazadas, continuando el texto su tramitación parlamentaria.

Tras su paso por ponencia, comisión y Pleno, el texto acordado en la Cámara Baja se remite ahora al Senado.

En la Cámara Alta, la iniciativa seguirá una tramitación similar. En caso de que no se aprueben enmiendas ni vetos, concluido el trámite en el Senado la ley quedará lista para ser publicada en el BOE y entrar en vigor, pero si se introduce algún cambio será el Congreso el que decida, en un nuevo debate en Pleno, si mantiene esos cambios o retoma la redacción previa a su envío al Senado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 132 del Reglamento.

El Congreso aprueba la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, que queda lista para su publicación en el BOE y posterior entrada en vigor

28/12/2021

El Pleno del Congreso de los Diputados ha aprobado hoy los Presupuestos Generales del Estado para 2022, con la votación de los cambios incorporados por el Senado al proyecto de Ley. Una vez concluida la tramitación parlamentaria en la Cámara Baja, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022 se publicará en el Boletín Oficial del Estado y estará lista para su entrada en vigor el próximo 1 de enero.

El Congreso ha ratificado por 281 votos a favor, 62 en contra y 1 abstención la enmienda aprobada el pasado miércoles por el Pleno del Senado sobre la promoción y difusión de las lenguas protegidas por la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias a las comunidades autónomas de Galicia, Euskadi, Navarra, Aragón, Cataluña, Valencia e Illers Balears, por un importe de 1,6 millones de euros.

El procedimiento parlamentario

Las cuentas del Estado para 2022 fueron aprobadas en Consejo de Ministros el pasado 7 de octubre y presentadas en el Congreso de los Diputados el 13 de octubre, para su tramitación parlamentaria, tal y como establece el artículo 134 de la Constitución que determina que la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado es potestad exclusiva del Gobierno, y corresponde a las Cortes Generales su examen, enmienda y aprobación.

A continuación, se abrió el plazo para que los grupos parlamentarios solicitasen las comparecencias de altos cargos de la administración para explicar en detalle las cuentas correspondientes a sus departamentos. Estas comparecencias en comisión se celebraron los días 25, 26, 27 y 28 de octubre. En paralelo, se abrió el plazo de presentación de enmiendas a la totalidad que se cerró el 29 de octubre a las 14:00 horas.

El proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2022 superó su primer examen parlamentario al rechazarse por 156 votos a favor, 188 en contra y 1 abstención las siete enmiendas a la totalidad registradas por los grupos Popular, Vox, la formación Junts per Catalunya (integrada en el grupo Plural), Ciudadanos, y las formaciones CUP, Coalición Canaria y Foro Asturias (G.P. Mixto).

Superada esta primera votación y cerrado el plazo para la presentación de enmiendas al articulado y a las secciones se reunió la ponencia para la primera lectura del proyecto y las propuestas de modificación presentadas por los grupos y elaborar el informe que se ha debatido en la Comisión de Presupuestos.

La Comisión, reunida la semana del 15 al 19 de noviembre, aprobó el informe de la ponencia, al que se incorporaron enmiendas, con las que se elaboró el dictamen sobre el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022 que votó el Pleno del Congreso el pasado 25 de noviembre.

Continuación de la tramitación de los PGE en el Senado

En el Senado, el proyecto de Presupuestos ha seguido la tramitación del proyecto con el debate y votación de las propuestas de veto y las enmiendas al articulado presentadas por los grupos parlamentarios.

Al quedar aprobada en Pleno una enmienda, el proyecto debe volver al Pleno del Congreso, para que decida si mantiene este cambio en la Ley que se publicará en el BOE o se recupera el texto aprobado en su día por el Congreso.

Documentación PGE 2022

Calendario de tramitación de los Presupuestos Generales del Estado para 2022

Del Proyecto de Ley de Presupuestos al BOE, la tramitación parlamentaria de las cuentas públicas

El ciclo presupuestario: elaboración, aprobación, ejecución y control de las cuentas del Estado

Tutorial

La sesión puede seguirse íntegra en directo y descargarse una vez finalizada a través de los siguientes enlaces:

Martes 21 de diciembre: Congreso en Directo / Canal Parlamento (YouTube)

Además, se podrán descargar las imágenes en alta calidad en la sección de Fotonoticias.

El Congreso convalida el real decreto-ley de medidas urgentes de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético, y en materia tributaria

17/12/2020

- Mediante esta norma se rebaja temporalmente el IVA de las mascarillas quirúrgicas desechables del 21 al 4%

El Pleno del Congreso ha aprobado hoy la convalidación del Real Decreto-ley 34/2020, de 17 de noviembre, de medidas urgentes de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético, y en materia tributaria, con 199 votos a favor, 53 en contra y 94 abstenciones.

Asimismo, se ha aprobado su tramitación como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia, con la emisión de 336 votos a favor, 7 en contra y 3 abstenciones. Acordada esta tramitación, se abre el plazo para presentar enmiendas a la totalidad y al articulado. Si se presenta alguna enmienda de texto alternativo, se someterá a votación en el Pleno, y si solo se registran enmiendas al articulado, el texto se enviará a la comisión correspondiente. El dictamen que apruebe la Comisión será remitido al Senado para continuar su tramitación.

El debate se ha iniciado con la intervención de la vicepresidenta tercera y ministra de Asuntos Económicos y Transformación Digital, Nadia Calviño, para defender las medidas aprobadas por el Gobierno. Los representantes de los grupos parlamentarios han intervenido a continuación, de menor a mayor representación, para fijar su posición.

Mediante este Real Decreto-Ley se rebaja, hasta el 31 de diciembre de 2021, el IVA de las mascarillas quirúrgicas desechables del 21 al 4%. Asimismo, el Gobierno prorroga hasta el 30 de abril de 2021 la rebaja al 0% del IVA aplicable a las entregas interiores, importaciones y adquisiciones intracomunitarias de material sanitario para combatir la COVID-19, cuyos destinatarios sean entidades públicas, sin ánimo de lucro y centros hospitalarios. Entre este material sanitario, además de mascarillas, se incluyen otros suministros como guantes, gafas, gorros, batas impermeables, termómetros, respiradores, y diversos elementos de protección individual por parte de hospitales.

Medidas de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético

Por otra parte, en relación a medidas de apoyo a la liquidez y la solvencia de autónomos y empresas, esta norma amplía hasta el 30 de junio el plazo de concesión de las dos líneas de hasta 140.000 millones de avales públicos gestionadas por el Instituto de Crédito Oficial (ICO). Las empresas y autónomos que lo soliciten y que cumplan con los criterios de elegibilidad (fundamentalmente, no estar en mora ni incursas en procedimiento concursal) podrán disponer de una ampliación en el vencimiento de los préstamos de la Línea de Avales del ICO para liquidez de hasta tres años adicionales, con un máximo de ocho años, desde los cinco actuales.

Adicionalmente, podrán gozar de un plazo adicional de carencia en el pago del principal de 12 meses, siempre y cuando la carencia total no supere los 24 meses. Asimismo, las entidades financieras aprobarán la ampliación de los plazos a solicitud del cliente en un máximo de 30 días y no podrán incrementar de forma injustificada el tipo de interés ni exigir la contratación de productos vinculados. También habrán de mantener las líneas de circulante hasta el 30 de junio de 2021 para los clientes que cumplan los criterios de elegibilidad y cuenten con un préstamo avalado al amparo de alguna de las dos Líneas de Avales de ICO.

Este Real Decreto-Ley también incluye medidas que afectan a las subastas de emisión de gases de efecto invernadero, como el incremento del límite máximo de las transferencias a actuaciones de lucha contra el cambio climático provenientes de los ingresos de las subastas de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, con los límites del diez por ciento de la recaudación total y hasta un máximo de cien millones de euros.

Además, en relación al sector de hidrocarburos, esta norma introduce novedades que persiguen fundamentalmente establecer un procedimiento que habilite a la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico para otorgar, previa solicitud del interesado, una exención relativa a la separación de propiedad entre las actividad de transporte y comercialización o producción de gas natural y de acceso regulado y no discriminatorio a sus instalaciones.

Medidas en el ámbito concursal

Por otro lado, mediante este Real Decreto-Ley se establecen también otras medidas para apoyar la solvencia, recuperación y mantenimiento de las empresas viables. De forma específica, se extiende hasta el 14 de marzo de 2021 la suspensión del deber de solicitar la declaración del concurso de acreedores, así como la obligación del juez de admitir a trámite las solicitudes de concurso necesario presentado por los acreedores. También se amplía el alcance temporal de las medidas de inadmisión a trámite por el juez de las solicitudes de incumplimiento de convenio que presenten los acreedores y de las solicitudes de incumplimiento de acuerdo de refinanciación.

Además, adicionalmente se amplía el plazo de vigencia durante el ejercicio 2021 para que las juntas generales o las asambleas de socios puedan celebrarse por medios electrónicos, cuando no esté previsto en sus estatutos.

Control a inversiones extranjeras

En relación con el régimen de autorización previa de inversiones extranjeras, en este Real Decreto-Ley se aclaran los sectores estratégicos en los que se requiere autorización para llevar a cabo una inversión. Asimismo, de forma temporal hasta el 30 de junio de 2021, se incluyen en el régimen de autorización previa las inversiones extranjeras directas realizadas por residentes de otros países de la Unión Europea y de la Asociación Europea de Libre Comercio en sociedades cotizadas en España o en sociedades no cotizadas si la inversión es superior a 500 millones de euros.

Por otra parte, mediante esta norma se prevé que, tras la finalización del mandato del presidente, vicepresidente y consejeros no natos de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), éstos puedan continuar en el ejercicio de sus funciones hasta el nombramiento de sus sucesores.

En relación a la financiación de la Seguridad Social y el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), este Real Decreto-ley contempla dos suplementos de créditos: uno de 6.000 millones de euros para el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y otro por importe de 2.300 millones para financiar el presupuesto del SEPE, ambos con el objetivo de atender las medidas puestas en marcha para hacer frente a los efectos sociales y económicos de la pandemia.

El Congreso convalida el Real Decreto-Ley por el que se adoptan medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación

25/03/2020

- El texto prohíbe la destrucción de valor a lo largo de la cadena alimentaria y endurece las infracciones.

- La Inspección de Trabajo y Seguridad Social podrá revisar los alojamientos proporcionados a los trabajadores por sus empleadores.

El Pleno del Congreso ha aprobado con 208 votos a favor, 1 en contra y 141 abstenciones, la convalidación del Real Decreto-Ley 5/2020, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación para paliar los daños en el sector por la caída de precios de los productos agrícolas.

Asimismo, el Congreso ha aprobado la tramitación de este real decreto-ley como proyecto de ley por la vía de urgencia, con la emisión de 186 votos a favor, 157 votos en contra y 6 abstenciones. De esta forma, el texto se enviará a la comisión correspondiente, donde se debatirán las enmiendas que presenten los grupos parlamentarios para ser remitido posteriormente al Senado.

Este real decreto-ley, que ha sido defendido por el ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, Luis Planas, ante una reducida representación de los grupos parlamentarios, establece modificaciones en la ley de la cadena alimentaria.

El texto introduce la obligatoriedad de una cláusula en los contratos que garantice que el precio pactado entre el productor primario agrario, ganadero, pesquero o forestal y su primer comprador cubre los costes de producción y prohíbe aquellas actividades promocionales que den lugar a error en relación al precio e imagen de los productos.

Con estas medidas, se prohíbe la venta a pérdida o la destrucción de valor en la cadena. De igual forma, en este real decreto-ley se consideran graves infracciones que antes eran leves, como no formalizar por escrito los contratos alimentarios, no incluir el precio o realizar modificaciones en el precio.

Igualmente, el real decreto-ley incluye modificaciones del IRPF para favorecer a los jóvenes que reciben ayudas a la primera instalación en los programas de desarrollo rural de las comunidades autónomas.

En materia de empleo, se reducen a 20 el número mínimo de jornadas cotizadas (peonadas) necesarias para acceder al subsidio por desempleo de trabajadores eventuales agrarios y se introducen bonificaciones para la conversión de contratos eventuales en indefinidos o fijos discontinuos, para que el trabajo en el campo sea más estable. Además, con el objetivo de combatir la brecha de género, dicha bonificación será mayor en el caso de la conversión de contratos de las trabajadoras agrícolas.

Por último, se permitirá a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social entrar y revisar las condiciones de los alojamientos y locales de descanso puestos a disposición de los trabajadores por parte de los empresarios, aunque estos se encuentren fuera de los centros de trabajo o lugares donde se ejecuta la actividad laboral.

Este cambio normativo, que no altera el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio puesto que se mantiene la necesidad de consentimiento expreso de las personas que habiten en él o la autorización judicial, tiene por objetivo garantizar unas condiciones laborales dignas y reforzar la idea del trabajo decente.

Declaración Institucional con ocasión del Día Internacional de la Niña 2019

22/10/2019

Declaración institucional de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados aprobada con ocasión del Día Internacional de la Niña 2019.

La Diputación Permanente del Congreso de los Diputados, en su sesión del día de hoy, ha aprobado, con motivo del Día Internacional de la Niña que se celebró el pasado 11 de octubre y a propuesta de Plan Internacional la siguiente declaración institucional:

Las diputadas y los diputados miembros de la Diputación Permanente del Congreso, que representamos a la ciudadanía española, de acuerdo con el objetivo de desarrollo sostenible número 5 y la meta 5.1 de la Agenda 2030 que incide en la necesidad de poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo, hacemos un llamamiento para acabar con los dañinos estereotipos de género que suponen una barrera en el desarrollo de niños y niñas y nos impiden avanzar como sociedad.

La Diputación Permanente del Congreso de los Diputados lamenta que todavía hoy la discriminación y los estereotipos de género sigan presentes en las pantallas, medios impresos y publicidad. Ahora bien, esta situación puede cambiar, siempre y cuando todas las instituciones se comprometan para trabajar por una justa y veraz representación de las historias de niñas y niños que desafíe las discriminatorias normas sociales de género y las niñas y jóvenes cuenten con apoyo para participar, incidir, construir y liderar el cambio sin miedo ni discriminación. Para lograr este fin, y como apunta la Agenda 2030, es fundamental:

a) mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de la mujer, y b) aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles.

Pero, sobre todo, se hace imprescindible hacer visibles a mujeres referentes que inspiren en poder a las niñas y a las jóvenes. Asimismo, la Diputación Permanente reconoce que, para que haya una participación efectiva y real de las mujeres y las jóvenes es necesario que se creen espacios paritarios de toma de decisiones en los que estas puedan participar, sean visibles, escuchadas y valoradas en igualdad.

Por todo ello, las diputadas y los diputados hacemos un llamamiento al Gobierno español y a todas las instituciones nacionales, al sector económico y financiero, a los medios de comunicación, al tercer sector, a la sociedad civil, y a toda la comunidad internacional en su conjunto para que promuevan:

Una educación transformadora que enseñe las niñas y las mujeres jóvenes que pueden ser líderes y que sus deseos, metas y ambiciones tienen el mismo valor que la de los niños y los hombres, y que también les enseñe a ellos que las mujeres están en todos los ámbitos y que han tenido un papel relevante en las diversas disciplinas. Una educación que garantice que en los temarios de las materias que se imparten existen referentes de mujeres en las diferentes etapas educativas.

Políticas prácticas y leyes que fomenten contenidos culturales y mediáticos que permitan que las niñas desarrollen todo su potencial desde una edad temprana y a través de modelos a seguir con quienes puedan identificarse.

Y, por último, la implantación de medidas que garanticen la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

El Congreso rechaza el texto alternativo del Grupo Popular al Proyecto de Ley sobre el impuesto hipotecario

28/02/2019

El Pleno del Congreso de los Diputados ha rechazado el texto alternativo del Grupo Popular al Proyecto de Ley por el que se modifica el Texto refundido de la Ley del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, procedente del Real Decreto-Ley convalidado el pasado 8 de noviembre.

La enmienda de texto alternativo a esta proposición ha sido rechazada por 163 votos a favor, 172 en contra y ninguna abstención. De esta manera, en caso de que la legislatura continuara, la propuesta original continuaría su tramitación y, junto a las enmiendas al articulado que presenten los grupos, sería debatida en ponencia y Comisión, antes de remitirse al Senado.

El Real Decreto-Ley 17/2018 por el que se modifica el Texto refundido de la Ley del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados tiene como objetivo hacer frente a la "incertidumbre generada" por las sentencias del Tribunal Supremo sobre quién debe pagar el impuesto hipotecario y fijar "de modo preciso un marco jurídico que establezca las reglas de una actividad mercantil tan común como el contrato de préstamo con garantía hipotecaria".

Para el Ejecutivo es preciso modificar la legislación actual dado que "la indeterminación en que se encuentra el régimen jurídico aplicable ha causado una paralización en el mercado hipotecario, cuya importancia socioeconómica es innegable".

De esta manera, la norma establece la modificación del artículo 29 de la ley de Transmisiones Patrimoniales para determinar que será el banco prestamista el encargado de pagar el impuesto. También modifica el artículo 45 para que aquellos supuestos en los que el prestatario venga gozando de una exención subjetiva sigan quedando exceptuados de gravamen sin ser afectados por la reforma del artículo anterior. Dichas modificaciones se aplicarán en las escrituras que se formalicen a partir de la entrada en vigor de la norma.

Propuesta de texto alternativo

Por su parte, el texto propuesto por el Grupo Parlamentario Popular solicitaba la modificación del artículo 31 para establecer que, "en el caso de documentos notariales sobre préstamos con garantía hipotecaria, correspondientes a la adquisición de un inmueble para primera vivienda, la cuota variable será cero".

El grupo proponente planteaba en la enmienda presentada que "la propuesta de modificar el artículo 29 de la ley para clarificar que el sujeto pasivo es el prestamista (la banca) y no el prestatario (cliente), no resuelve realmente el problema, ya que no se puede garantizar que las entidades financieras no repercutan este impuesto a las familias incrementando el coste de las nuevas hipotecas que concedan".

Por este motivo, proponía la modificación de la Disposición adicional primera para "compensar a las Comunidades Autónomas por los ingresos que dejen de percibir por este concepto, utilizando como referencia la recaudación media de los 3 años anteriores a la entrada en vigor de la presente Ley", así como de la Disposición final primera en lo referente a la entrada en vigor de esta.

El Congreso aprueba el Acuerdo sobre Estabilidad Presupuestaria y deuda pública para el periodo 2019-2021

20/12/2018

- Una vez aprobados en el Congreso, el acuerdo del Gobierno será votado en el Senado, donde deben ser también aprobados

El Pleno del Congreso de los Diputados ha aprobado, con 176 votos a favor y 168 en contra, los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública para el conjunto de Administraciones Públicas que el Gobierno ha presentado para el periodo 2019-2021. Esta es la segunda vez que el Congreso vota los objetivos de estabilidad para el mencionado periodo, ya que la Cámara Baja rechazó la anterior propuesta del Ejecutivo el pasado 27 de julio.

Para 2019, el objetivo de déficit público para el conjunto de las Administraciones es de un 1,8% del PIB. De esta cifra, un 0,4% corresponde a la Administración Central, un 0,3% a las Comunidades Autónomas y un 1,1% para la Seguridad Social, mientras que las Entidades Locales deberán de mantener sus cuentas en equilibrio.

En el año siguiente, el déficit total deberá reducirse al 1,1%, dividido entre un 0,1% para la Administración Central, otro 0,1% para las Comunidades Autónomas y un 0,9% para la Seguridad Social. Las Entidades Autónomas deberán respetar el máximo de déficit en el 0%, es decir, tener los mismos ingresos de gasto.

Por último, en 2020 la única entidad que puede tener necesidades de financiación es la Seguridad Social, concretamente un 0,4% del PIB, mientras que el resto deberán mantenerse en equilibrio.

En cuanto a la deuda, en 2019 su montante debe suponer un 96,1% del PIB como máximo y reducirse los dos siguientes ejercicios hasta el 94,1% y al 91,5%. Por último, el techo de gasto aumentará un 2,7% en 2019, un 2,9% en 2020 y un 3,1% en 2021.

Por otro lado, el acuerdo incorpora el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado en 2019 fijado por el Gobierno y que asciende a 125.064 millones de euros.

Una vez aprobado en el Congreso, el Acuerdo será debatido en el Senado, donde deben ser aprobados por mayoría simple, o el marco propuesto por el Gobierno para los Presupuestos Generales del Estado de 2019 quedará rechazado.

La proposición de Ley Orgánica de regulación de la eutanasia supera su primera votación en Pleno

26/06/2018

El Pleno del Congreso de los Diputados ha aprobado la toma en consideración de la proposición de Ley Orgánica de regulación de la eutanasia, impulsada por el Grupo Socialista.

Una vez superada esta primera votación, la iniciativa legislativa continúa su trámite en Comisión, donde se debatirán y votarán las enmiendas al articulado para elaborar el dictamen, que deberá ser elevado al Pleno. Al tratarse de una ley orgánica necesita el apoyo de la mayoría absoluta de la Cámara antes de pasar al Senado.

La proposición de ley tiene como objetivo regular "el derecho que corresponde a las personas a solicitar y recibir ayuda para morir cuando concurren las circunstancias previstas en la misma, el procedimiento que ha de seguirse y las garantías que han de observarse".

En concreto, establecen una serie de condiciones como tener una enfermedad grave o discapacidad grave crónica, tener la nacionalidad española o residencia legal en España, ser mayor de edad y consciente en el momento de la solicitud, disponer de la información que exista sobre su proceso, las diferentes alternativas y posibilidades; y haber formulado la solicitud de manera voluntaria, por escrito, que deberá repetirse al menos en una ocasión con una separación de quince días naturales, y no ser resultado de una presión externa, entre otras.

Por otra parte, la iniciativa determina los deberes del personal sanitario que atiendan a esas personas, definiendo su marco de actuación y regulando las obligaciones de las administraciones e instituciones concernidas para asegurar el correcto ejercicio del derecho reconocido en esta ley.

El Grupo Parlamentario Socialista indica en el texto que la prestación de ayuda para morir estará incluida en la Cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y será de financiación pública incluso cuando se practique en el domicilio particular de la persona solicitante. Además, los servicios públicos de salud, en el ámbito de sus respectivas competencias, aplicarán las medidas precisas para garantizar el derecho a la prestación de ayuda para morir en los supuestos y con los requisitos establecidos en dicha ley.

Por último, la proposición de ley contempla la creación de una Comisión de Control y Evaluación en cada una de las Comunidades Autónomas, que serán creadas por acuerdo de los respectivos Gobiernos autonómicos.

El Congreso aprueba la nueva ley de contratos públicos

19/10/2017

El Pleno del Congreso ha aprobado hoy la Ley de Contratos del Sector Público, que establece un nuevo marco regulador del sistema de contratación pública con el objetivo de mejorar la eficiencia y la transparencia, simplificar los trámites, facilitar la participación de las pequeñas y medianas empresas (Pymes) y propiciar que las administraciones públicas la empleen para lograr objetivos sociales comunes.

La Ley, que entrará en vigor, tal y como establece su disposición final séptima, transcurridos cuatro meses desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado, no incorpora las enmiendas que se habían aprobado durante su tramitación en el Senado, relativas a los convenios colectivos aplicables vigentes, y que han sido revocadas por el Pleno.

La Ley de Contratos del Sector Público incorpora a nuestro ordenamiento jurídico la legislación comunitaria adoptada en los últimos años en el proceso de revisión y modernización de las vigentes normas sobre contratación pública, que permitan incrementar la eficiencia del gasto público y facilitar, en particular, la participación de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) en la contratación pública, así como permitir que los poderes públicos empleen la contratación en apoyo de objetivos sociales comunes.

La Ley aprobada hoy pretende lograr una mayor transparencia en la contratación pública y conseguir una mejor relación calidad-precio, para lo que vela para que en los criterios de adjudicación se incluyan aspectos cualitativos, medioambientales, sociales e innovadores vinculados al objeto del contrato.

Otro de sus objetivos es la simplificación de los trámites y con ello, de imponer una menor burocracia para los licitadores y mejor acceso para las PYMES. El proceso de licitación debe resultar más simple, con la idea de reducir las cargas administrativas de todos los operadores económicos intervinientes en este ámbito, beneficiando así tanto a los licitadores, como a los órganos de contratación.

Esta ley trata de diseñar un sistema de contratación pública que asegure la eficiencia en el caso público y el respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad, mediante el cual se consiga un mejor cumplimiento de los objetivos públicos. Persigue una mayor seguridad jurídica y trata de conseguir que se utilice la contratación pública como instrumento para implementar las políticas tanto europeas como nacionales en materia social, medioambiental, de innovación y desarrollo, de promoción de las PYMES, y de defensa de la competencia.

Aplicación de la ley

Los contratos de obras, concesión de obras, servicios, suministros y contratos mixtos adjudicados por parte de sujetos pertenecientes al sector público se regirán por esta nueva Ley. Se entienden como organismos del sector público, a efectos de este texto, las Administraciones Públicas, incluyendo la Administración General del Estado, las de las Comunidades Autónomas y las que integran la Administración Local.

También quedan bajo este marco legal las fundaciones públicas participadas en un 50 por ciento o más por sujetos pertenecientes al sector público, las Universidades Públicas, las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social, las Entidades Públicas Empresariales; las entidades con personalidad jurídica creadas para satisfacer una demanda de interés general y los partidos políticos, en el sentido definido en el artículo 1 de la Ley Orgánica de Financiación de los Partidos Políticos; y las Corporaciones de derecho público que cumplan los requisitos para ser poder adjudicador.

Quedan excluidos los contratos en materia de Defensa y Seguridad derivados del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, los basados en la investigación y desarrollo de un nuevo producto, o las compras, suministros, obras y servicios en países terceros ajenos a la Unión Europea donde estén desplegadas las Fuerzas Armadas. Tampoco se aplica a los contratos celebrados entre el Estado y otros Estados o sujetos de derecho internacional; ni a las adjudicaciones o contrataciones que atiendan a procedimientos establecidos por organismos de ámbito internacional.

- Enmiendas del Senado al Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público

El Pleno amplía el plazo de la Comisión de Investigación sobre la utilización partidista del Ministerio de Interior

31/05/2017

El Pleno del Congreso de los Diputados ha aprobado esta tarde ampliar hasta el 31 de julio el plazo para que la Comisión de Investigación sobre utilización partidista del Ministerio del Interior bajo el mandato del ministro Jorge Fernández Díaz concluya sus trabajos y presente sus conclusiones.

El acuerdo de creación indicaba que, una vez puesta en marcha la Comisión de Investigación, cuya sesión constitutiva tuvo lugar el 9 de marzo de 2017, tendría un plazo de tres meses, prorrogable por acuerdo del Pleno, para presentar un dictamen con sus conclusiones que, junto a los votos particulares que, en su caso, aprueben los grupos parlamentarios, será sometido a debate y votación en sesión plenaria.

Hasta el momento, en la Comisión de Investigación han comparecido el propio Jorge Fernández Díaz, y el entonces director de la Oficina Antifraude de Cataluña, Daniel Alfonso Laso. Las comparecencias ante las comisiones de investigación son públicas, y están disponibles, completas y catalogadas en el Archivo Audiovisual de la Cámara, y en el Diario de Sesiones.

La comisión nacía con el mandato de "investigar la utilización en el Ministerio del Interior, bajo el mandato del Ministro Fernández Díaz, de los efectivos, medios y recursos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y otros medios públicos, por parte de las autoridades y altos cargos del Departamento, con fines políticos y, en especial, para obstaculizar la investigación de los escándalos de corrupción que afectaban al Partido Popular y para el seguimiento y control de las actividades de los partidos de la oposición y de sus dirigentes".

Asimismo, tiene como objeto "analizar y comprobar las actuaciones del mencionado Ministerio, reveladas en los medios de comunicación, dirigidas a difundir supuestas informaciones sobre dirigentes y miembros de otros partidos políticos, sin soporte fáctico, y basadas exclusivamente en documentación elaborada con ese fin en el propio Departamento".

"Esclarecer, en concreto, las informaciones que apuntan a la elaboración, desde ese Ministerio, de elementos probatorios que justificaran la intervención del Poder Judicial contra determinados responsables políticos", y determinar "la participación en estas actividades de señalados miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, convertidos al efecto en una verdadera 'Policía política' inadmisibles en un Estado de Derecho",

Por último, la Comisión se plantea "determinar el origen de los recursos utilizados para la financiación de dichas actividades, así como, en su caso, las transferencias de fondos públicos realizadas y los destinatarios", evaluar las consecuencias de estas actuaciones "en la eficacia y

coordinación de las actividades del Cuerpo Nacional de Policía" y determinar los "incumplimientos de las normas vigentes que estas actividades han supuesto, sus consecuencias en el correcto funcionamiento del Estado de Derecho y las responsabilidades de todo tipo que se puedan derivar de las misma".

Entrega de los Premios 'Institución Defensor del Pueblo' en el Congreso

21/12/2016

El Congreso de los Diputados ha acogido la entrega de la II edición de los Premios Institución del Defensor del Pueblo, concedido a la Confederación de Salud Mental de España.

El acto, celebrado en el Salón de los Pasos Perdidos del Palacio del Congreso, ha contado con la presencia de, entre otros asistentes, la presidenta del Congreso, Ana Pastor; la Defensora del Pueblo, Soledad Becerril; representantes de la Confederación; y diputados y senadores.

La Confederación de Salud Mental de España es una entidad sin ánimo de lucro y de interés social que nació en 1983. En la actualidad, integra a 19 federaciones autonómicas y asociaciones uniprovinciales, las cuales agrupan a cerca de 300 asociaciones y suman más de 45.000 socios y socias en todo el territorio estatal.

Fotonoticias

El inicio de la legislatura, paso a paso

22/07/2016

El inicio de una nueva legislatura tras la celebración de elecciones generales está marcado por una serie de hitos que son clave para el cumplimiento de las funciones que la Constitución atribuye al Congreso de los Diputados.

La Sesión Constitutiva es el primer paso para la puesta en marcha de la Cámara. La elección de la Presidencia y el resto de la Mesa, el órgano de gobierno de la Cámara, y la toma de posesión de los parlamentarios electos, que al acatar la Constitución asumen la condición plena de diputados, son los requisitos para que el Congreso quede constituido.

Una vez celebrada esta sesión, la presidenta del Congreso, Ana Pastor, comunica oficialmente la constitución de la Cámara al presidente del Gobierno en funciones, el presidente del Senado y al jefe de Estado, a quien ha dado traslado además de las formaciones políticas que han obtenido representación parlamentaria, con el fin de iniciar el procedimiento previsto para la investidura del presidente del Gobierno.

Grupos Parlamentarios

Además, simultáneamente, se abre el plazo para presentar las propuestas para crear grupos parlamentarios, que deben registrarse en la Cámara en los cinco días siguientes a la sesión constitutiva. En el escrito de propuesta debe figurar el nombre del grupo parlamentario, sus integrantes y nombre de su portavoz. Presentadas todas las propuestas, es la Mesa la que estudia si se cumplen las condiciones establecidas en el Reglamento y, oída la Junta de Portavoces, acuerda la constitución de los grupos parlamentarios.

La formación de los grupos parlamentarios es un requisito imprescindible para el funcionamiento de la Cámara, puesto que los representantes de cada uno de ellos los que conforman el órgano encargado, entre otras funciones, de fijar el orden del día del Pleno: la Junta de Portavoces.

Aunque una vez celebrada la sesión constitutiva los diputados ya pueden empezar a ejercer algunas de sus funciones parlamentarias, por ejemplo, presentar proposiciones de ley, siempre que tengan la firma de otros catorce parlamentarios, otras funciones sólo pueden ser ejercidas por los grupos parlamentarios o con la firma de su portavoz, como la presentación de mociones y proposiciones no de ley; o la presentación de enmiendas a iniciativas legislativas.

La conformación de los grupos parlamentarios es indispensable, además, para empezar a organizar los medios personales y materiales para que los diputados puedan empezar a desarrollar sus tareas.

Propuesta y elección del presidente del Gobierno

En paralelo al proceso de conformación de grupos parlamentarios, y una vez que el presidente del Congreso ha comunicado al Rey la constitución de la Cámara, el jefe de Estado, Felipe VI, inicia una ronda de contactos con los representantes que designe cada una de esas formaciones políticas con el fin de proponer al Congreso de los Diputados, a través de su presidente, un candidato a la Presidencia del Gobierno.

El jefe del Estado se reunirá con los representantes de las distintas formaciones, por orden de menor a mayor representación parlamentaria, entre el martes, día 26 de julio, y el jueves, día 28, con el candidato del Partido Popular y presidente del Gobierno en funciones, Mariano Rajoy.

Una vez celebradas estas reuniones, y presentada la propuesta para la Presidencia del Gobierno por parte del Rey a través de la Presidencia del Congreso, para lo que la Constitución no establece ningún plazo máximo, Ana Pastor fijaría la fecha para celebrar la sesión de investidura, otro de los momentos más relevantes del inicio de la nueva legislatura.

En esta sesión, prevista en el artículo 99 de la Constitución y regulado en los artículos 170 a 172 del Reglamento del Congreso de los Diputados, el candidato a presidente del Gobierno expone ante la Cámara el programa del Gobierno que pretende formar y solicita al Congreso la confianza para hacerlo, y los representantes de los distintos grupos parlamentarios exponen su posición.

Finalizado el debate, se realiza la primera votación, en la que el candidato necesita el apoyo de la mayoría absoluta de la Cámara, es decir, la mitad más uno 176 diputados, para ser elegido presidente del Gobierno. Si no la obtiene, se realizará una nueva votación pasadas 48 horas, y el candidato será investido presidente si obtiene mayoría simple, más votos a favor que en contra.

En caso de que la Cámara no otorgara la confianza al candidato, el Rey volvería a presentar otra candidatura por el mismo procedimiento, y se repetiría la fórmula del debate de investidura. Si pasados dos meses desde la primera votación ninguno de los candidatos propuestos es elegido, se tendrían que convocar nuevas elecciones. En este caso sería el presidente del Congreso el que sometiera a la forma del Rey el Decreto de disolución de las Cortes Generales y de convocatoria de elecciones generales.

Solemne apertura

Elegido el presidente del Gobierno es éste el encargado de proponer al Rey el nombramiento del resto de los miembros del Ejecutivo, y es a partir de ese momento cuando, según las costumbres parlamentarias, se celebra la Solemne Sesión de Apertura de la Legislatura.

Se trata de una sesión conjunta de las Cortes Generales, que reúne a los miembros de la Mesa y a los parlamentarios de ambas Cámaras, bajo la Presidencia del presidente del Congreso, y en la que interviene jefe del Estado.

El Congreso abre concurso para el mantenimiento y conservación de los elementos histórico-artístico

30/11/2015

El Congreso de los Diputados ha abierto un concurso para adjudicar el contrato de servicios de mantenimiento y conservación de los elementos histórico-artísticos de los edificios de la Cámara, por un importe anual de 105.708,72 euros, y una duración inicial de tres años, de 2017 a 2019, prorrogable en otros dos.

Estos servicios incluyen las operaciones de conservación preventiva, para garantizar la mejor conservación de los mismos, los trabajos de restauración en profundidad (mantenimiento correctivo ordinario) según el plan propuesto en su oferta técnica, así como los trabajos adaptativos o correctivos extraordinarios (entre otros trabajos, restauraciones urgentes no previstas en el programa de trabajos presentados en la oferta técnica y protección de cuadros y movimiento de elementos del patrimonio).

Entre los elementos a conservar, figuran las bóvedas y techos, tanto del muro de soporte como de la capa pictórica, las decoraciones de relieve de estuco, la pintura de fondo y los dorados. Se prevé realizar informes y cartografías para hacer un seguimiento exhaustivo y, en caso de aparecer algún deterioro, estudiar el origen del problema y determinar una propuesta de intervención.

Se realizará el mismo seguimiento de los frisos, cornisas, paramentos, columnas, y balaustradas. La prevención y reparación de daños se realizará en la pintura - sobre tabla o sobre lienzo - adosada al muro; los relieves; el estuco mármol; los enmarcados y rodapiés de mármol, que serán pulidos y abrillantados, y en los que se repararán los golpes ocasionales; y las molduras doradas, en las que reintegrarán con oro fino los golpes o arañazos que se puedan producir con el uso. En las chimeneas se limpiarán, pulirán y abrillantarán las piezas de mármol y las de metal, con materiales que eviten oxidaciones.

Lo mismo se hará con la madera, los elementos de cerrajería y el mobiliario histórico. Se acometerá la limpieza, repaso de barnices naturales o aceites de mantenimiento según haya sido el acabado original para que no se produzca blanqueamiento, oxidación o resecado; se repararán los golpes o arañazos que se puedan ocasionar; se consolidarán los dorados; se eliminará la oxidación y la eventual corrosión puntual de bronces y metales.

La limpieza habitual la realizan los servicios de la Cámara, por lo que el contratista deberá elaborar material audiovisual con las instrucciones necesarias para la limpieza de manera más adecuada de cada uno de los elementos, que pasará a ser del Congreso de los Diputados y se difundirá entre el personal de limpieza que preste sus servicios en la Cámara. También deberá impartir seminarios, cuando así lo requiera el Congreso de los Diputados al personal de limpieza de la Cámara sobre métodos de limpieza de los elementos de Patrimonio Histórico-Artístico del Congreso de los Diputados.

En las esculturas y pedestales se mantendrá el mármol, el bronce y el yeso: y en el caso de la colección de pintura, histórica y contemporánea, se acometerá la conservación preventiva y seguimiento de posibles daños o alteraciones que se puedan ocasionar en caballetes y marcos, y la reparación puntual de daños o alteraciones del barniz producidos por el uso. En los marcos, reparación de daños ocasionales.

Tanto la limpieza del polvo superficial como otras intervenciones, en caso de ser necesarias, serán realizadas por restauradores especializados en pintura histórica; y se hará de manera obligatoria la empresa adjudicataria, excepto la tarea de desempolvar ocasionalmente que se realizará por los servicios de limpieza de la Cámara.

La limpieza y conservación de las lámparas de araña, y el seguimiento y eventual reparación de la platería, cerámica y otros objetos de artes decorativos; así como las vidrieras, y mosaicos, están incluidos también en este contrato de servicios. Los relojes tienen una mención especial, porque la empresa adjudicataria debe dar cuerda y ajustar semanalmente todos ellos, engrasar su maquinaria una vez al año, sustituir sin cargo las maquinarias de cuarzo cuando se precise, realizar las tareas de limpieza y ajustes necesarios.

Con todo, la relación del número aproximado de piezas cuyo mantenimiento correrá a cargo del adjudicatario de este contrato incluye 80 esculturas, 174 obras de orfebrería, 889 de cerámica, 243 piezas de mobiliario, 8 lucernarios, 32 vidrieras, 32 relojes, 75 lámparas, 23 espejos, 16 reposteros, 324 pinturas y 2.038 obras gráficas.

Las obras de arte propiedad de otras instituciones que se encuentren en depósito en la Cámara o el mantenimiento de relojes, reposteros, tapices y alfombras cuyo mantenimiento esté expresamente asociado a otros contratos no formarán parte de este concurso.

Los pliegos especifican los materiales que deben utilizarse para las tareas de conservación, exigen personal especializado y técnicas adecuadas; y determina que el seguimiento del estado de conservación de los elementos objeto del concurso se debe reflejar en informes motivados, acompañados de material gráfico. El nivel de calidad del servicio vendrá determinado por el grado de cumplimiento de los objetivos de calidad que se establecen en este Pliego, medidos a través de parámetros objetivos.

Pliego de prescripciones técnicas

Pliego de cláusulas administrativas

El Congreso aprueba una PnL que marca las líneas de actuación del Gobierno en el Consejo de Seguridad de la ONU

23/06/2015

El Congreso de los Diputados ha aprobado, por 277 votos a favor, 13 en contra y 15 abstenciones una Proposición no de Ley que insta al Gobierno a seguir unas determinadas líneas de actuación durante su periodo de miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas durante el bienio 2015-2016.

El texto apela al Ejecutivo a continuar profundizando en la reforma de los métodos de trabajo del Consejo de Seguridad hacia la consecución de un órgano más transparente, representativo, eficaz y responsable, así como a seguir con la promoción y defensa de los Derechos Humanos de manera preferente.

También se pide al Gobierno que asuma un papel destacado en la mediación, prevención y resolución de conflictos, aportando sus conocimientos y experiencia, especialmente en materia de diálogo intercultural e interreligioso.

La Cámara anima también al Gobierno a que promueva la lucha contra el terrorismo en todas sus formas, que escuche a las víctimas, y que lleve al Consejo de Seguridad los asuntos de género, especialmente los relacionados con la situación de la mujer, la paz y la seguridad.

En el ámbito de la no proliferación de armas de destrucción masiva, el texto pide al Gobierno que incida en ese asunto con especial referencia a grupos no estatales, y que defienda el establecimiento de marcos de participación para tomar en consideración las nuevas amenazas, como el cambio climático o las que afectan a la ciberseguridad.

Por último, se insta a consolidar la política de comunicación que está llevando a cabo el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación sobre la actividad y el resultado de reuniones y negociaciones en el seno del Consejo de Seguridad, en la medida que no afecte a la seguridad de los Estados.

La reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal supera el primer trámite en el Congreso

30/04/2015

- Cambia la designación de imputado por investigado durante la fase de instrucción y los plazos de esta fase

El Pleno del Congreso ha rechazado las enmiendas de totalidad presentadas a la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, dividida en dos Proyectos de Ley. Las presentadas al Proyecto de Ley de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales fueron rechazadas por 122 votos a favor, 176 en contra y 13 abstenciones, y su avocación al Pleno ha sido aprobada por unanimidad, mientras que las presentadas al Proyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica fueron también rechazadas por 122 votos a favor, 176 en contra y 13 abstenciones.

La reforma, que modifica una norma dictada en 1882, ha sido defendida en el Pleno por el ministro de Justicia, Rafael Catalá, y está dividida en dos, según las materias a las que afecta: una regula las cuestiones relativas a derechos fundamentales (Proyecto de Ley Orgánica), como el estatuto del investigado, y la otra, las de índole procesal.

Para la agilización de la justicia penal, el texto modifica los tiempos de instrucción y sustituye el plazo de un mes actual por otros realistas. El Ministerio Fiscal será garante del sistema de plazos, tras los cuales "habrá que decidir si se continúa el procedimiento en fase intermedia o se dicta el sobreseimiento libre o provisional". No obstante, esta novedad elimina el riesgo de impunidad por el agotamiento del tiempo fijado.

Los asuntos sencillos contarán con una instrucción de seis meses mientras que en los temas complejos se permitirán hasta dieciocho meses prorrogables por otro plazo similar. Por razones excepcionales, el juez podrá acordar una nueva prórroga por el tiempo que se precise para finalizar la investigación.

El texto también propone la modificación de las reglas de conexidad. A partir de ahora, cada delito dará lugar a la formación de un único procedimiento, para evitar el colapso de los juzgados por acumulación de causas en asuntos "inabarcables". Además, la reforma aprobada permite la aceptación por decreto (monitorio penal), mediante la cual, la propuesta del fiscal se convertirá en sentencia firme cuando el acusado acepte la pena solicitada.

Por otra parte, la norma también regula, conforme a lo dispuesto en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, el derecho a la asistencia letrada en los procesos penales, el derecho a que se informe de la privación de libertad a un tercero y el derecho a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad.

En cuanto a la asistencia letrada, se clarifica que toda persona a la que se le atribuya un delito tendrá ese derecho, y se añade que la confidencialidad de las comunicaciones entre el investigado y su abogado podrá ser "limitada", cuando concurren determinadas circunstancias.

Además, el texto establece que los términos "imputados o procesados" se sustituirán por "investigados o encausados", debido a que, argumenta el Gobierno, los primeros tienen "un

señalado carácter negativo", y se desarrollan la segunda instancia judicial en el proceso penal y el recurso de revisión.

La modificación de la ley también afecta a las medidas de investigación tecnológica, ya que el Ejecutivo cree que a Ley de Enjuiciamiento Criminal había quedado "especialmente desfasada".

Así, se regula la intervención judicial de las comunicaciones, incluidas las virtuales, y se excluye de la grabación de conversaciones privadas aquellas que mantengan una persona investigada, encausada o en prisión con quienes estén legalmente obligados a mantener el secreto profesional.

Por último, se regula el proceso de decomiso, de manera que ahora se podrá proceder a la privación de la titularidad de los bienes procedentes del delito pese a que el autor no pueda ser juzgado. Además, se podrá actuar contra todo el patrimonio del penado y decomisar los bienes de origen ilícito puestos a nombre de terceras personas.

Enmiendas a la totalidad

Los grupos parlamentarios del Congreso de los Diputados presentaron hasta cuatro enmiendas a la totalidad de ambos Proyectos de Ley. El Grupo Parlamentario Socialista solicita la devolución de los textos porque considera que varias previsiones son contrarias a derechos fundamentales y más que fortalecer las garantías procesales "impone una regulación carente de garantías". Por su parte, desde el grupo de la Izquierda Plural reclaman un nuevo Código Procesal Penal en vez de reformas parciales.

Esquerra Republicana en el Congreso, integrado en el Grupo Mixto, alega que para agilizar la tramitación de los procesos penales "se requiere aumentar los medios personales y materiales a disposición de la Justicia". En el mismo grupo, desde el BNG, se critica que "no habrá variación sustancial en la tramitación de los procesos penales" y que las propuestas "provocarán la finalización abrupta e incompleta" de algunos casos.

El Congreso aprueba el dictamen de Comisión del proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley de Enjuiciamiento Criminal

18/12/2014

El Pleno del Congreso ha aprobado con 182 votos a favor, 44 votos en contra y 103 abstenciones, el dictamen propuesto en la Comisión de Justicia del proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley de Enjuiciamiento Criminal para transponer la Directiva 2010/64/UE, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales y la Directiva 2012/13/UE, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales.

En la votación de conjunto, necesaria por tratarse una reforma de ley orgánica, el texto superó, con 184 votos a favor, 44 votos en contra y 101 abstenciones, la mayoría absoluta requerida para continuar su tramitación en el Senado.

Este proyecto, explica el Gobierno en su exposición de motivos, tiene por objeto la transposición a nuestro ordenamiento interno de la Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales y la Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales.

La transposición de estas Directivas, que desarrollan dos aspectos esenciales de la defensa en el proceso penal, exige la modificación parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y conlleva un importante refuerzo de las garantías del proceso penal, mediante una regulación detallada del derecho a la traducción e interpretación en este proceso y del derecho del imputado a ser informado sobre el objeto del proceso penal de modo que permita un eficaz ejercicio del derecho a la defensa.

Derecho a la interpretación

El derecho del imputado o acusado a ser asistido por un intérprete se extiende a todas las actuaciones en las que sea necesaria su presencia, incluyendo el interrogatorio policial o por el Ministerio Fiscal y todas las vistas judiciales.

A fin de preparar la defensa, también tendrá derecho a servirse de un intérprete en las comunicaciones con su abogado que guardan relación directa con cualquier interrogatorio o vista judicial durante el proceso, o con la presentación de un recurso u otras solicitudes procesales.

La nueva regulación recoge que la traducción deberá hacerse en un plazo razonable, en consonancia con las exigencias del artículo 3 de la Directiva europea, y se posibilita el uso de las nuevas tecnologías para efectuar la interpretación, salvo que la presencia física del intérprete resulte necesaria para salvaguardar los derechos del imputado o acusado.

También se garantiza el derecho a recurrir la decisión por la que se deniegue el derecho a la interpretación o a la traducción, mediante la obligatoriedad de documentar por escrito la decisión judicial, así como la posibilidad de hacer constar en acta la protesta durante el juicio oral, lo que permitirá la interposición de los recursos correspondientes.

Para ello, la Ley incorpora una disposición final que se refiere a la creación de un Registro de traductores e intérpretes judiciales, como mecanismo necesario para garantizar la adecuada

realización de esta tarea, que es fundamental para el desarrollo de los procesos, por parte de estos profesionales.

Derecho a la información

El derecho a la información de las personas detenidas y de los imputados o acusados en el proceso penal se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 5 y 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, según la interpretación efectuada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Las modificaciones introducidas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal facilitarán la aplicación de este derecho, garantizando el derecho a la libertad y el derecho a un juicio equitativo.

Por esta razón, se modifica el actual artículo 118 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en el que se regula el derecho de defensa, señalándose de forma clara y precisa que toda persona a la que se impute un acto punible tendrá derecho a ser informada de los hechos que se le imputan, así como de cualquier cambio relevante en el objeto de la investigación y en los hechos imputados.

Debe ser informada, asimismo, de los derechos a examinar las actuaciones con la debida antelación para salvaguardar el derecho de defensa; a designar libremente abogado, a solicitar asistencia jurídica gratuita, procedimiento para hacerlo y condiciones para obtenerla; a la traducción e interpretación gratuitas; a guardar silencio y a no prestar declaración si no desea hacerlo y a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable.

Enmiendas

El Pleno rechazó las enmiendas al articulado que los grupos parlamentarios Socialista, UPyD y Vasco han mantenido vivas tras las incorporadas en ponencia y Comisión.

Por otra parte, se aprobaron varias enmiendas propuestas por CiU, entre ellas, el reconocimiento del derecho de traducción e interpretación para personas con discapacidad auditiva y sordociegas; la promoción de las condiciones adecuadas para personas sordas usuarias de lengua de signos; la posibilidad de solicitar la designación de un nuevo intérprete para las personas sordas o con discapacidad auditiva que aprecien una interpretación sin garantías suficientes de exactitud y el derecho a la asistencia gratuita de un intérprete, para personas sordas y con discapacidad auditiva, así como otras personas con dificultades del lenguaje.

En el caso de las enmiendas presentadas por el grupo parlamentario de la Izquierda Plural, se aprobó la enmienda de modificación que permite prescindir de la traducción de los pasajes de los documentos esenciales que, a criterio del Juez, Tribunal o funcionario competente, no resulten necesarios para que el imputado o acusado conozca los hechos que se le imputan.

El Congreso convalida el Real Decreto de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia

10/07/2014

El Pleno del Congreso de los Diputados ha aprobado hoy con 180 votos a favor, 123 votos en contra y 1 abstención, la convalidación del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

La petición de tramitar este Real Decreto como proyecto de ley por el procedimiento de urgencia ha quedado aprobada por 304 votos a favor y 1 voto en contra.

La vicepresidenta del Gobierno, Soraya Sáenz de Santamaría, ha defendido ante el Pleno este Real Decreto, cuyos ejes fundamentales, expone el Ejecutivo, son fomentar la competitividad y el funcionamiento eficiente de los mercados; mejorar el acceso a la financiación; y fomentar la empleabilidad y la ocupación. Además, este texto avanza algunas medidas de la reforma fiscal.

En el marco del plan de medidas para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, argumenta el Ejecutivo, se recoge una serie de iniciativas que tienen como objetivos el saneamiento fiscal, el impulso del crecimiento y la competitividad de la economía y la financiación empresarial; y el fomento de la empleabilidad.

Impulso de la actividad económica

El primer conjunto de medidas se refiere a la financiación de la actividad económica. En este marco, se articula un programa de garantías y avales del ICO a favor de organismos multilaterales, instituciones financieras internacionales, para facilitar el acceso a las mismas de las empresas españolas y de las entidades de crédito.

Asimismo, se permitirá que las entidades locales cancelen sus deudas con el Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores (FFPP). La refinanciación o la sustitución de préstamos formalizados con el FFPP pueden aumentar la liquidez de las entidades locales.

También se simplifican los procedimientos de autorización en el comercio minorista, en lo referido a trámites administrativos para abrir, trasladar y ampliar establecimientos comerciales.

Por otro lado, se aumenta el número de zonas declaradas de gran afluencia turística, que podrán ampliar su horario comercial; y se suprime la obligación de inscribirse en el registro administrativo para las empresas cinematográficas y audiovisuales, entre otras medidas.

Asimismo, el Ejecutivo propone una rebaja de las comisiones que los establecimientos pagan a los bancos cuando sus clientes abonen sus compras con tarjeta, con un límite del 0,30% para las de crédito y del 0,20% para las de débito.

Empleabilidad y ocupación

En el desarrollo del Sistema Nacional de Garantía Juvenil, explica el Gobierno, se ha tenido en cuenta el nuevo marco financiero 2014-2020 de los Fondos Estructurales y de Inversión de la Unión Europea, que pone a disposición de España 1.887 millones de euros.

Se establece una bonificación mensual en la aportación empresarial a la cotización a la Seguridad Social por un importe de 300 euros, durante un máximo de seis meses, por la contratación con carácter indefinido de personas beneficiarias del Sistema Nacional de Garantía Juvenil, así como la modificación de la Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, para incluir a dicho colectivo de jóvenes en determinados incentivos a la contratación previstos en esta norma.

Medidas fiscales

En relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) se introducen tres modificaciones. Para que los contribuyentes con menores ingresos que realizan actividades profesionales puedan disponer de forma inmediata de una mayor liquidez, se establece un tipo reducido del 15% de retención, cuando en el ejercicio anterior los rendimientos íntegros derivados de estas actividades hubieran sido inferiores a 15.000 euros y siempre que, estos rendimientos representen más del 75% de la suma de sus rendimientos íntegros de actividades económicas y trabajo. También las daciones y ejecuciones hipotecarias estarán exentas de pagar impuestos.

Adicionalmente, con efectos desde el 1 de enero de 2014, se permite la compensación de las rentas negativas de la base del ahorro derivadas de deuda subordinada o de participaciones preferentes, o de valores recibidos a cambio de estos instrumentos, generadas con anterioridad a 1 de enero de 2015, con otras rentas positivas incluidas en la base del ahorro, o en la base general procedentes de la transmisión de elementos patrimoniales.

Infraestructuras, transporte y energía

En el ejercicio de la competencia exclusiva estatal teniendo en cuenta la gestión directa de los aeropuertos de interés general, este Real Decreto-ley precisa el régimen de la red de aeropuertos de interés general como servicio de interés económico general, con el objeto de garantizar la movilidad de los ciudadanos y la cohesión económica, social y territorial, para asegurar la accesibilidad, suficiencia e idoneidad de la capacidad de las infraestructuras aeroportuarias, la sostenibilidad económica de la red, así como la continuidad y adecuada prestación de los servicios aeroportuarios básicos.

La gestión en red, por otra parte, garantiza la sostenibilidad económica de los aeropuertos integrados en ella al permitir, en condiciones, de transparencia, objetividad y no discriminación, el sostenimiento de las infraestructuras deficitarias.

En este sentido la norma crea un marco regulatorio que garantiza el mantenimiento de aeropuertos españoles; impulsa la actividad económica a través de las nuevas tecnologías, como los drones; mejora la competitividad en los puertos, así como la seguridad ferroviaria.

En el marco aeroportuario, el Documento de Regulación Aeroportuaria (DORA) recoge que las tarifas aeroportuarias no podrán subir hasta el año 2025.

En el ámbito portuario, las medidas van dirigidas a la mejora de la competitividad y la conectividad terrestre de los puertos de interés general. Se amplía el plazo máximo de las concesiones portuarias de 35 a 50 años y se crea un Fondo Financiero de accesibilidad terrestre portuaria destinado a financiar las infraestructuras viarias y ferroviarias que conectan con los puertos, así como a mejorar las redes del transporte de mercancías.

En materia energética se acuerdan una serie de iniciativas dirigidas a garantizar la sostenibilidad y accesibilidad en los mercados de hidrocarburos, así como a establecer un sistema de eficiencia energética en línea con las directrices europeas.

El Proyecto de Ley de garantía de unidad de mercado continúa su tramitación en el Senado

31/10/2013

El Pleno del Congreso de los Diputados ha aprobado con 176 votos a favor y 130 en contra el dictamen de la Comisión del Proyecto de Ley de garantía de unidad de mercado. El texto continuará ahora su tramitación en el Senado.

La Cámara Baja aprobó el dictamen elaborado por la Comisión de Economía y Competitividad, y rechazó las enmiendas presentadas por los diversos grupos parlamentarios para votarlas en Pleno, tras las debatidas en ponencia y Comisión.

Dichas enmiendas que se han mantenido para su defensa en Pleno son las presentadas por los grupos IU, ICV-EUiA, CHA; La Izquierda Plural, BNG (por parte de la diputada Olaia Fernández Dávila), CIU (Josep Sánchez Llibre), Coalición Canaria-Nuevas Canarias (a instancia de los diputados Ana María Oramas González-Moro y Pedro Quevedo Iturbe), Esquerra (Teresa Jordà i Roura), UPyD (Rosa Díez), Grupo Vasco y Grupo Socialista.

Este Proyecto de Ley, defendido por el Ministro de Economía y Competitividad, Luis de Guindos, recopila el principio básico de considerar la unidad de mercado como una base económica esencial para el correcto funcionamiento de la economía española.

El Pleno se reúne el próximo martes en sesión extraordinaria

28/06/2013

El Pleno del Congreso de los Diputados se reúne el próximo martes, 2 de julio, en sesión extraordinaria, para acoger la comparecencia, a petición propia, del Presidente del Gobierno, para informar sobre el Consejo Europeo celebrado el día 22 de mayo de 2013, así como sobre el Consejo Europeo celebrado los días 27 y 28 de junio en Bruselas. La sesión plenaria comenzará a las 9,00 horas.

A continuación, a las 16.00 horas, dará comienzo el debate relativo al objetivo de estabilidad presupuestaria, por el que, conforme a lo establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, se fijan los objetivos de estabilidad presupuestaria y de Deuda Pública para el conjunto de Administraciones Públicas y de cada uno de sus subsectores para el período 2014-2016 y el límite de gasto no financiero del Presupuesto del Estado para 2014.

Los ministros de Sanidad y Asuntos Exteriores han comparecido esta semana en Comisión

27/02/2013

La ministra de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Ana Mato; y el responsable de Asuntos Exteriores y Cooperación, José Manuel García Margallo, comparecen la esta semana, el miércoles y el jueves, respectivamente, ante las correspondientes comisiones.

El miércoles, día 27 de febrero, a las 16:30 horas, la Comisión de Sanidad y Servicios Sociales se ha reunido para acoger la comparecencia de la ministra, a petición propia y de varios grupos parlamentarios.

La ministra informó a petición del Gobierno sobre las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud.

A propuesta de los grupos abordó, entre otras cuestiones, el desarrollo de la Ley de Dependencia; la posición del Gobierno sobre las tasas sanitarias; el alcance de los recortes de gasto; las políticas de defensa de los Consumidores; las iniciativas para combatir y erradicar los altos índices de pobreza y exclusión social; las modificaciones que el Gobierno piensa impulsar en la Ley de Salud Sexual y Reproductiva y de Interrupción Voluntaria del Embarazo; o la puesta en marcha de la exclusión de medicamentos de síntomas menores y la participación de los enfermos en el pago de la prestación farmacéutica,

Los grupos parlamentarios también le preguntaron sobre la gestión de las ayudas procedentes de los recursos recaudados a través de la casilla destinada a fines de interés social del IRPF; el impacto en el derecho a la salud del Decreto 16/2012 y de su desarrollo mediante medidas de exclusión a inmigrantes, repago farmacéutico, de ortoprótesis, transporte sanitario, así como de reordenación de la Cartera de Servicios del Sistema Nacional de Salud; la posición del Gobierno ante la decisión del Tribunal Constitucional de avalar la asistencia sanitaria universal y levantar la suspensión del decreto del Gobierno vasco que la garantiza; las medidas que piensa adoptar el Gobierno para evitar que el cierre nocturno de servicios de urgencias en Castilla-La Mancha y Castilla y León; o las políticas de detección, prevención, asistencia y tratamiento sobre VIH/SIDA.

Fotonoticia Comisión de Sanidad y Servicios Sociales
Ver/descargar emisión

Ministro de Exteriores

Por su parte, la Comisión de Asuntos Exteriores se ha convocado el jueves, 28 de febrero, a las 16:00 horas, para acoger la comparecencia, a petición de propia de José Manuel García Margallo para informar sobre la Cumbre CELAC-UE, celebrada en Santiago de Chile los días 26 y 27 de enero de 2013.

El ministro de Asuntos Exteriores también explicó el traslado de ciudadanos españoles para el cumplimiento de su condena en España al amparo del convenio bilateral con la República de Cuba sobre dicha materia y, en concreto, sobre su aplicación a los nacionales españoles señores Carronero y Vives.

Fotonoticia Comisión de Asuntos Exteriores
Convocatorias y órdenes del día

El Congreso rechaza devolver al Gobierno el proyecto de ley de medidas fiscales para la sostenibilidad energética

30/10/2012

El Pleno del Congreso de los Diputados ha rechazado hoy las enmiendas de totalidad presentadas por los grupos Socialista; de IU, ICV-EUiA, CHA; CiU; UPyD; PNV y Mixto (BNG), al Proyecto de Ley de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, que inicia de este modo su tramitación parlamentaria.

Las enmiendas de devolución se rechazaron con 148 votos a favor y 183 en contra, igual que la de texto alternativo, con 124 votos a favor, 188 en contra y 19 abstenciones. La avocación a Pleno de este proyecto tampoco salió adelante, al recibir 148 votos a favor, 182 en contra y 1 abstención, con lo que una vez aprobado en Comisión se remitirá al Senado.

Este proyecto, defendido ante la Cámara por el ministro de Industria, Energía y Turismo, José Manuel Soria, tiene como objetivo armonizar nuestro sistema fiscal con un uso más eficiente y respetuoso con el medioambiente y la sostenibilidad, valores que inspiran esta reforma de la fiscalidad, y como tal en línea con los principios básicos que rigen la política fiscal, energética, y por supuesto ambiental de la Unión Europea.

La presente reforma, argumenta el Ejecutivo, contribuye además a la integración de las políticas medioambientales en nuestro sistema tributario, en el cual tienen cabida tanto tributos específicamente ambientales, como la posibilidad de incorporar el elemento ambiental en otros tributos ya existentes.

A tal fin, se regulan tres nuevos impuestos: el impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica, el impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrica y el impuesto sobre el almacenamiento de combustible nuclear gastado y residuos radioactivos en instalaciones centralizadas.

Además, se crea un canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica; se modifican los tipos impositivos establecidos para el gas natural y el carbón, suprimiéndose además las exenciones previstas para los productos energéticos utilizados en la producción de energía eléctrica y en la cogeneración de electricidad y calor útil.

IU, ICV-EUiA, CHA ha presentado una enmienda a la totalidad con texto alternativo en la que propone "una verdadera reforma fiscal verde que se oriente al uso más racional de los recursos naturales y energéticos, que contribuya a reducir los efectos sobre el cambio climático y la contaminación ambiental y que incentive aquellos sectores que harán posible el cambio de modelo".

Para ello, propone introducir criterios ambientales en impuestos ya existentes y crear nuevos impuestos ambientales: el impuesto sobre la energía nuclear, los impuestos sobre el vertido y la incineración de residuos, el impuesto sobre bolsas de plástico de un solo uso, el impuesto sobre el cambio de usos del suelo y el impuesto sobre sustancias de elevado nivel de preocupación.

El resto de los grupos que han presentado enmiendas de totalidad piden la devolución del proyecto al Gobierno. El Grupo Socialista justifica su rechazo en que el nuevo impuesto creado por el texto del Ejecutivo "ni responde al objeto pretendido por la norma, protección del medio ambiente, ni

respetar los principios rectores de la política tributaria española y comunitaria, ni los principios constitucionales".

Para CiU, "lejos de plantear una fiscalidad destinada a reorientar la política energética a favor del ahorro y la sostenibilidad", este proyecto "se basa en una fiscalidad recaudatoria con el único fin de reducir el déficit de tarifa eléctrica".

UPyD opina que el auténtico objetivo del proyecto es paliar el déficit público con nuevos ingresos fiscales, y el PNV apunta el Gobierno debería haber planteado una verdadera reforma del sector energético. Por su parte, el BNG considera que el proyecto no contiene medidas que permitan avanzar en la reducción del déficit tarifario.

El ministro de Interior comparece en Comisión

25/04/2012

El responsable de Interior, Jorge Fernández Díaz, comparecerá a petición propia hoy, miércoles, a las 16,30 o al término del Pleno, para explicar en Comisión las estadísticas de criminalidad referidas a 2011 y proyectos del Ministerio en esta materia.

Fotonoticia

Ver emisión

Por su parte, el ministro de Industria, Energía y Turismo, José Manuel Soria, compareció e martes, día 24 de abril, desde las 9,00, ante la Comisión con el mismo nombre para informar sobre la expropiación de las acciones de Repsol en YPF.

Ver Fotonoticia

Ver emisión

Orden del día de las Comisiones

La Diputación Permanente convalida un Real Decreto-ley para la concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto de varios departamentos ministeriales

20/10/2011

La Diputación Permanente del Congreso de los Diputados ha convalidado este jueves, 15 de septiembre, el Real Decreto-ley 15/2011, de 14 de octubre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito por importe de 4.221.162.023,96 euros, para atender obligaciones del Ministerio de Trabajo e Inmigración y de otros departamentos ministeriales. El texto del Ejecutivo ha salido adelante con 25 votos a favor, 2 votos en contra y 22 abstenciones.

El Real Decreto-Ley tiene como finalidad proceder a la concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Ministerio de Trabajo e Inmigración y de otros Departamentos ministeriales, para atender a la cobertura de obligaciones exigibles de la Administración General del Estado. Entre ellas, como destacada, se encuentra el suplemento de crédito en el presupuesto del Ministerio de Trabajo e Inmigración por importe de 3.729.690.714 euros.

Asimismo, el texto aborda un suplemento de crédito en el presupuesto del Ministerio de Defensa por importe de 86.348.105,68 euros; en el Ministerio de Fomento por importe de 124.100.000 euros.

Por otra parte, el Real Decreto-Ley indica la asignación de un crédito extraordinario en el presupuesto del Ministerio de Educación, por importe de 20.882.460,57 euros. Del mismo modo, el texto expone la concesión de

créditos extraordinarios y suplemento de crédito en el presupuesto del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad por importe de 260.140.743,71 euros.

Los diputados de la Primera Legislatura se reúnen en el Congreso con motivo del aniversario del 23-F

23/02/2011

El presidente del Congreso de los Diputados, José Bono, ha reunido, en un acto de reencuentro, a los diputados de la Primera Legislatura que fueron testigos directos en el Hemiciclo del intento frustrado de golpe de Estado. Junto a ellos también acudieron el presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, el jefe de la oposición, Mariano Rajoy y diputados de la actual Legislatura.

El Salón de Plenos ha sido el escenario escogido para rememorar aquel 23 de febrero y celebrar, tres décadas después, el fortalecimiento de la democracia.

Al acto también han acudido periodistas que estaban presentes aquel día en la Cámara.

Tras las palabras de José Ramón Beloki, actual miembro de la Mesa del Congreso, Landelino Lavilla, presidente de la Cámara Baja en 1981 y José Bono, los asistentes han posado en una foto de familia en la escalinata de Palacio.

Fotonoticia

Ver emisión

La ministra de Cultura comparece en Comisión

26/11/2010

Ángeles González-Sinde, ministra de Cultura, compareció en Comisión el pasado miércoles, a las 10 de la mañana, para informar, a petición propia, sobre las políticas que está desarrollando su departamento. También informó sobre diversas cuestiones planteadas por los Grupos Parlamentarios Popular y ERC-IU-ICV.

Fotonoticia

Ver emisión

También el miércoles, a las 16.30 horas, compareció el presidente del Consejo de Administración y de la Corporación de RTVE, Alberto Oliart, ante la Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus Sociedades. Alberto Oliart contestó a las preguntas de diversos grupos parlamentarios y presentará la Memoria anual de 2009.

Fotonoticia

Ver emisión

El martes 23 de noviembre, a las 12.30 de la mañana, se reunió la Comisión de Presupuestos, ante la que se celebró la comparecencia cuatrimestral de Carlos Ocaña, secretario de Estado de Hacienda y Presupuestos, para que informara sobre el grado de ejecución de los Presupuestos Generales del Estado y evolución de las principales magnitudes.

Ver emisión

VER COMISIONES

El Pleno ha aprobado la reforma de la Ley Orgánica de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra

30/09/2010

- El Pleno aprobó sendas mociones sobre pensiones, recortes presupuestarios en infraestructuras y lenguas cooficiales

La Cámara Baja acogió el pasado jueves, 30 de septiembre, el debate y la votación del Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del Régimen Foral de Navarra, que se tramita en lectura única, y que quedó aprobado con 308 votos a favor, 13 en contra y 10 abstenciones, con lo que superó la mayoría absoluta necesaria para salir adelante.

A continuación, aprobaron por asentimiento diversos dictámenes de la Comisión de Asuntos Exteriores sobre convenios internacionales.

También el jueves, el Pleno aprobó, con 309 votos a favor, 7 en contra y 15 abstenciones, el dictamen de la Comisión de Medio Ambiente, Agricultura y Pesca sobre el Proyecto de Ley de almacenamiento geológico de dióxido de carbono, que una vez aprobado pasa a continuar su tramitación en el Senado.

Ver emisión

La sesión plenaria comenzó el martes, 28 de septiembre, a las 16 horas, con la toma en consideración de la Proposición de Ley Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, relativa a la aplicación del tipo reducido del IVA del 4% al sector turístico, que fue rechazada con 159 votos a favor, 175 en contra y 8 abstenciones.

La sesión continuó con el debate de la proposición no de Ley del Grupo Parlamentario Socialista, sobre seguridad de los cooperantes en el exterior, que fue aprobada por unanimidad en los términos de una enmienda consensuada con los otros grupos. La proposición no de Ley del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, relativa a la reducción del personal eventual al servicio de la Administración General del Estado quedó rechazada, con 161 votos a favor, 162 en contra y 12 abstenciones.

Por último, se debatieron las mociones consecuencia de interpelaciones urgentes. En primer lugar, el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds defendió una moción sobre las propuestas del Gobierno para reformar el sistema de pensiones, que quedó aprobada, por unanimidad sus tres primeros puntos, y con 168 votos a favor, 166 en contra y 8 abstenciones, el cuarto apartado.

A continuación, se debatió la moción del Grupo Parlamentario Popular para que el Gobierno clarifique la política de infraestructuras de transporte en España, que fue aprobada con una enmienda del PSOE, con 336 votos a favor y 6 abstenciones.

Para finalizar la sesión, el Grupo Parlamentario Vasco defendió una moción sobre la política del Gobierno en cuanto al uso por parte de la Administración General del Estado y sus organismos y entidades dependientes de otras lenguas oficiales distintas del castellano, que fue aprobada, en los términos de una enmienda pactada con el PSOE, con 192 votos a favor, 149 en contra y 1 abstención.

Ver emisión

El miércoles, 29 de septiembre, el Pleno del Congreso de los Diputados acogió la sesión de control al Gobierno y el debate de las interpelaciones urgentes.

Ver emisión

Orden del día

El Congreso aprueba la Ley por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de trabajadores autónomos

21/07/2010

El Pleno del Congreso aprobó esta tarde la Ley por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos, que culmina su tramitación parlamentaria tras la ratificación de todas las enmiendas introducidas por el Senado, que quedan incorporadas al texto definitivo, que será publicado en el Boletín Oficial del Estado para su entrada en vigor.

Esta Ley establece un sistema específico de protección por cese de actividad del trabajador autónomo, que alcanza a todos los trabajadores autónomos incluidos en el Régimen Especial de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos de la Seguridad Social cubiertos por las contingencias derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, incluyendo a los trabajadores por cuenta propia agrarios incluidos en el ámbito del Sistema Especial de Trabajadores Agrarios y los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.

La acción protectora del sistema de protección que está conformada por una prestación económica y la cotización de Seguridad Social por el trabajador autónomo de las contingencias comunes al régimen correspondiente, incluida la contingencia común por incapacidad temporal, salvo el supuesto del correspondiente régimen de Seguridad Social en que de forma específica no se cotice por dicha contingencia común.

Con los cambios introducidos en el Senado, se añade al texto remitido por el Congreso la disposición adicional decimotercera por la que se prevé una prestación no contributiva para trabajadores autónomos. Esta prestación consiste en un cobro mensual de 425 euros durante un máximo de seis meses, vinculada al compromiso de la búsqueda activa de ocupación por parte del beneficiario y a la realización de un mínimo de 180 horas de formación.

Por otra parte, se añade una disposición adicional decimocuarto que modifica la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido de forma que se aplique el tipo reducido a los servicios de teleasistencia, ayuda a domicilio, centro de día y de noche y atención residencial, previstos en la ley de Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

La Cámara Baja ratificó por 175 votos a favor y 174 en contra la enmienda referida al artículo 8.2, también aprobó las referidas a la nueva Disposición Adicional Decimotercera por 175 votos a favor y 171 en contra, la nueva Disposición Adicional Decimocuarta por 193 votos a favor, 153 en contra y 3 abstenciones, y la nueva Disposición Adicional Decimoquinta por 196 votos a favor, 151 en contra y 2 abstenciones.

Además, la Cámara Baja dio luz verde a las enmiendas referidas a los artículos 5.1, 9.2 y las nuevas Disposiciones Adicionales 4ª, 5ª y 7ª, que fueron votadas en bloque, por 197 votos a favor y 152 en contra. Asimismo, también ratificó la nueva Disposición Final 6ª por 189 votos a favor, 7 en contra y 5 abstenciones. Por último, el Pleno aprobó por unanimidad el resto de las modificaciones introducidas por el Senado.

La presidenta de la Asamblea Nacional de Bulgaria visita el Congreso de los Diputados

20/05/2010

El presidente del Congreso de los Diputados, José Bono, recibió el martes a la presidenta de la Asamblea Nacional de Bulgaria, Tsetska Tsacheva.

La delegación de Bulgaria llegó al Congreso de los Diputados a las 13,30 horas. Tsetska Tsacheva fue recibida en el Patio de Floridablanca por el presidente de la Cámara, con quien mantuvo una reunión en el Vestíbulo de la Reina.

Al finalizar este encuentro, la delegación, formada también por el presidente y los vicepresidentes del Grupo Parlamentario para la Amistad Búlgaro-Española, realizó una visita al Hemiciclo.

La presidenta de la Asamblea Nacional de Bulgaria asistió posteriormente al inicio de la sesión plenaria y, a las 16,30 horas, mantuvo una entrevista con el presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados, Josep Antoni Duran i Lleida.

El Congreso celebra la primera reunión de la Junta de Portavoces sin papeles

23/12/2009

Los miembros de la Junta de Portavoces mantuvieron ayer su primera reunión sin papeles, gracias a una aplicación informática que les ha permitido acceder a toda la documentación a través de su ordenador.

El procedimiento es análogo al que se utiliza desde el 17 de marzo de 2009 en las reuniones de la Mesa del Congreso, dónde cada miembro, además de consultar, puede gestionar y personalizar los documentos asociados a cada reunión.

Ambas aplicaciones permiten a los usuarios autorizados acceder a la información de las reuniones y a sus propios documentos desde cualquier ordenador situado tanto dentro como fuera de la sede parlamentaria.

El Congreso de los Diputados aprueba el techo de gasto para 2010

26/06/2009

El Pleno del Congreso de los Diputados aprobó ayer, 172 votos a favor, 159 votos en contra y 15 abstenciones, el Acuerdo del Gobierno por el que se fija el límite de gasto no financiero del Estado para 2010.

La Cámara aprobó a continuación, con 175 votos a favor, 158 en contra, y 13 abstenciones, la convalidación del Real Decreto-Ley 8/2009 por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito, por importe total de 19.821,28 millones de euros, y se modifican determinados preceptos de la Ley 38/1992, de Impuestos Especiales. La tramitación de este decreto como proyecto de ley, a petición del PP y ERC-IU-ICV, fue rechazada por 160 votos a favor, 171 en contra y 15 abstenciones.

Además, el Congreso de los Diputados Pleno aprobó por asentimiento los dictámenes de la Comisión de Asuntos Exteriores sobre Convenios internacionales con la Unión Postal de las Américas, España y Portugal, entre España e Israel, la Organización Europea de Patentes y España, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República de Corea y un suplemento del Convenio sobre apoyo logístico y el perfeccionamiento conjunto del sistema de armas Leopard.

Por otro lado, el Congreso de los Diputados aprobó el dictamen de la Comisión sobre el Proyecto de Ley reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. La votación del dictamen, al que no se incorporó ninguna enmienda, se realizó en dos partes. El primer bloque quedó aprobado con 320 votos a favor, 7 en contra y 19 abstenciones, y el segundo con 338 votos a favor, 6 en contra y 2 abstenciones.

Asimismo, ayer quedó aprobado para su remisión al Senado, como en el caso anterior, el Proyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley de Reforma de la Legislación Procesal para la Implantación de la de la Nueva Oficina Judicial. Su votación de conjunto sobre su carácter orgánico fue de 341 votos a favor, 2 en contra y 3 abstenciones.

Por último, se votaron las enmiendas del Senado al Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 24/1988 del Mercado de Valores, la Ley 26/1988 sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito, el texto refundido de la Ley de Ordenación y supervisión de los seguros privados, que quedaron aprobadas; y la incorporada por la Cámara Alta al Proyecto de Ley de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones, que fue rechazada con 167 votos a favor, 179 en contra, con lo que el texto definitivo será el aprobado inicialmente por el Congreso.

El último Pleno ordinario antes de las vacaciones parlamentarias, comenzó el martes con la toma en consideración de las proposiciones de ley presentadas por el Grupo Parlamentario Popular, relativa a los incentivos fiscales al ahorro de la economía española, que fue rechazada por el Pleno.

La toma en consideración del Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), de modificación de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, fue aprobada con 335 votos a favor y una en contra.

La responsabilidad social de las empresas centró el debate, en el apartado de Propositiones no de Ley, propuesto por el Grupo Parlamentario Socialista y el diputado Fernández Dávila, del Grupo Mixto. Las dos Propositiones no de Ley se votaron en conjunto con una transaccional que resultó aprobada por unanimidad con 336 votos a favor.

Además, se debatió la Proposition no de Ley, registrada por el Grupo Parlamentario Popular, relativa a los derechos y deberes de los funcionarios de prisiones de la escala femenina. Esta proposición se votó en los términos de la enmienda de sustitución presentada por el Grupo Parlamentario Catalán y fue aprobada unánimemente con 335 votos a favor.

El martes también se debatieron las mociones de interpelación urgente. La moción del Grupo Vasco, sobre el incumplimiento del Gobierno de la Ley 38/2006 reguladora de la gestión de la deuda externa, fue aprobada con 173 votos a favor, 162 en contra y una abstención. La moción del Grupo Parlamentario ERC-IU-ICV, sobre la reorientación de la política fiscal en el nuevo marco presupuestario para hacer frente la situación de crisis, generando empleo de calidad y mejorando la cobertura social, fue votada en sus términos originales por partes siendo rechazados todos sus puntos. Por último, la enmienda consecuencia de interpelación urgente, del Grupo Popular, sobre las medidas que piensa adoptar el Gobierno ante la crítica situación por la que atraviesa el sector turístico español, fue votada punto por punto, resultando aprobados el segundo, tercero y quinto.

El Pleno continuó el miércoles con la sesión de control al Gobierno, y la comparencia del presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, a petición propia, para informar sobre el Consejo Europeo celebrado en Bruselas los días 18 y 19 de junio de 2009.

Orden del Día

La ONCE entrega al Congreso un ejemplar en Braille de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

26/05/2009

El presidente del Congreso de los Diputados, José Bono, recibió ayer al presidente de la ONCE y su Fundación, Miguel Carballada; el presidente del CERMI, Luis Cayo Pérez-Bueno; el vicepresidente primero ejecutivo de la Fundación ONCE, Alberto Durán; y el secretario general del Consejo General de la ONCE, Rafael de Lorenzo, que le han hecho entrega de un ejemplar de la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad editado en Braille.

El encuentro tuvo lugar a las doce del mediodía en el Vestíbulo de Isabel II, donde el presidente del Congreso y el del CERMI pronunciaron unas palabras, y el secretario general de la ONCE leyó el Artículo I de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derecho de las Personas con Discapacidad.

Esta Convención entró en vigor el 3 de mayo de 2008 y obliga a los países que la ratifican, entre los que España ha sido de los primeros, a reconocer que todas las personas son iguales ante la ley, a prohibir la discriminación basada en las discapacidades y a garantizar igual protección de la norma para todos, actualizando la legislación y adaptándola a las nuevas directrices.

El acto organizado en el Congreso de los Diputados se enmarca en las actividades con las que la ONCE conmemora el 200 aniversario del nacimiento de Louis Braille, inventor del sistema de lectoescritura que, basado en la combinación de seis puntos en relieve, revolucionó la vida de millones de personas ciegas, a quienes sacó de la prehistoria en pleno siglo XIX y les situó a las puertas de la era del conocimiento y de la sociedad de la información.

La ONCE pretende que este texto en Braille forme parte de los documentos esenciales del Congreso de los Diputados y de otros organismos, de manera que se consolide como un elemento más de normalización de las personas con discapacidad en el acceso a la información, la cultura, la vida cotidiana y, en este caso, se sume a los textos que velan por el cumplimiento de sus derechos.

El Braille, además de ser un sistema de lectoescritura imprescindible en la educación de los 7.500 niños y jóvenes españoles, es una de las puertas que les introduce en las nuevas tecnologías y la sociedad de la información.

[Ver fotonoticia](#)

Debate de totalidad de los Presupuestos Generales del Estado para el año 2009

17/10/2008

El Pleno del 21 y 22 de octubre se centró en el debate de totalidad del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009.

La sesión del martes comenzó a las 12 horas con la presentación del Proyecto de Ley por parte del Vicepresidente Segundo del Gobierno y Ministro de Economía y Hacienda, **Pedro Solbes**. A las 16 horas, se reanudó la sesión con la intervención de los grupos parlamentarios que han presentado enmiendas a la totalidad.

Durante la sesión plenaria del miércoles, intervinieron los grupos parlamentarios que no presentaron enmiendas. La sesión concluyó con la votación a las enmiendas a la totalidad presentadas al Proyecto de Ley. El resultado de la votación fue:

RECHAZADAS. 348 votos emitidos: 170 a favor; 177 en contra; 1 abstención.

Pleno de los días 10 al 12 de junio

06/06/2008

MARTES, 10 DE JUNIO (a las 16 horas)

Proposiciones de Ley

La sesión del martes comenzó con el debate de toma en consideración de dos iniciativas legislativas:

- Del Grupo Parlamentario Catalán (CiU), en la que solicita que se traspase a la Generalitat de Catalunya la gestión de los aeropuertos de Girona, Reus y Sabadell.

RECHAZADA. 336 votos emitidos: 25 a favor, 311 en contra.

- Del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, en la que insta al Gobierno a modificar la Ley Orgánica de Educación con el objetivo de adelantar el aprendizaje de inglés a los tres años.

RECHAZADA. 336 votos emitidos: 151 a favor, 185 en contra.

Proposiciones no de Ley.

Seguidamente, se debatió y votó dos proposiciones no de ley:

- Del Grupo Parlamentario Socialista, en la que pide al Gobierno que elabore y ponga en marcha un Plan de Acción para promover la igualdad de oportunidades de las mujeres en el ámbito de la innovación tecnológica y la sociedad del conocimiento. Votada con la inclusión de una enmienda transaccional.

APROBADA. 336 votos emitidos: 188 a favor, 148 abstenciones.

- Del Grupo Parlamentario Popular, por la que insta al Gobierno a establecer un contrato de integración para aquellos inmigrantes que deseen establecerse en España, así como a articular medidas de integración sociedad y de conocimiento de nuestra lengua, instituciones, normas, costumbres y valores.

RECHAZADA. 336 votos emitidos: 148 a favor, 188 en contra.

Mociones consecuencia de interpelaciones urgentes.

Dos mociones consecuencia de interpelación cerraron la sesión del martes.

- Del Grupo Parlamentario de ER-IU-ICV, sobre la gestión de las infraestructuras del Estado en Cataluña.

APROBADA. 336 votos emitidos: 188 a favor, 148 en contra.

- Del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, en relación con la subida de precios de los carburantes.

APROBADA. 336 votos emitidos: 336 a favor.

Ver la sesión por:

- Canal Parlamento
- Congreso en Directo

MIÉRCOLES, 11 DE JUNIO (a las 16 horas)

Como cada miércoles, la sesión parlamentaria se centrará en el control al Gobierno a través de las preguntas e interpelaciones formuladas por los diputados a sus miembros.

Ver la sesión por:

- Canal Parlamento
- Congreso en Directo

JUEVES, 12 DE JUNIO (a las 9 horas)

En el Pleno del jueves se desarrollará el debate sobre estabilidad presupuestaria, que fija los umbrales de crecimiento económico para el período 2011-2013, el objetivo de estabilidad presupuestaria del conjunto del sector público y de cada uno de los grupos de agentes que lo integran para el período 2009-2011, así como el límite de gasto no financiero del Estado para 2009.

APROBADO. 320 votos emitidos: 164 a favor, 138 en contra, 18 abstenciones.

Ver la sesión por:

- Canal Parlamento
- Congreso en Directo

Treinta aniversario del debate parlamentario sobre Los Pactos de la Moncloa

26/10/2007

El sábado, 27 de octubre, se cumple el trigésimo aniversario del debate celebrado en el Congreso de los Diputados sobre el **Acuerdo firmado entre el Gobierno y los partidos políticos para el Saneamiento Económico**, conocido como **Pactos de la Moncloa**.

Este Acuerdo había sido firmado dos días antes en el Palacio de la Moncloa por el Gobierno y las fuerzas políticas de la época para solventar la situación económica que se vivía en 1977 y que venía evidenciándose desde 1973. Algunos de los indicadores de esta crisis fueron una persistente y aguda inflación, la caída de la producción y las inversiones, el constante crecimiento del paro y una gran deuda exterior.

Esta situación, sumida en un contexto económico de crisis internacional, llevó a Gobierno y fuerzas políticas a convenir la necesidad de llevar a cabo acciones dirigidas a sanear la economía española con medidas a corto plazo. **Enrique Fuentes Quintana**, responsable económico del Gobierno de **Adolfo Suárez**, fue el encargado de elaborar un documento base centrado en reformar la política monetaria y tributaria para frenar el déficit público; en la devaluación de la peseta para contener la inflación y la deuda exterior y en una serie de medidas sociales, salariales y de contención del paro.

Desarrollo de los pactos y debate parlamentario

Entre los días 8 y 21 de octubre se reunieron, en el Palacio de la Moncloa, el Presidente y miembros del Gobierno con representantes de los Grupos Parlamentarios del Congreso de los Diputados para elaborar un resumen de trabajo que, posteriormente, se desarrolló en comisiones especializadas. Finalmente, el 25 de octubre de 1977, suscribieron el acuerdo en el Palacio de La Moncloa:

Adolfo Suárez: en nombre del Gobierno

Leopoldo Calvo-Sotelo: Unión de Centro Democrático (UCD)

Felipe González: Partido Socialista Obrero Español (PSOE)

Santiago Carrillo: Partido Comunista de España (PCE)

Manuel Fraga: Alianza Popular (AP)

Enrique Tierno Galván: Partido Socialista Popular (PSP)

Josep María Triginer: Partido Socialista de Cataluña (PSC)

Joan Reventós: Convergencia Socialista de Cataluña

Juan Ajuriaguerra: Partido Nacionalista Vasco (PNV)

Miguel Roca: Convergència i Unió (CiU)

El 27 de octubre de 1977, el Congreso de los Diputados expresó su apoyo a los pactos a través de una *propuesta de resolución* suscrita por todos los Grupos Parlamentarios y aprobada con un solo voto en contra:

¿Los portavoces de los Grupos Parlamentarios que suscriben presentan a la Mesa del Congreso, para el conocimiento y votación de éste, el siguiente proyecto de resolución:

El Congreso de los Diputados, habiendo conocido la comunicación del Gobierno que remite el documento de Acuerdo sobre Medidas de Saneamiento Económico, firmado el 25 de octubre de

1977 por el Gobierno y los Grupos Parlamentarios, y habiendo escuchado la declaración del Gobierno y de los diferentes Grupos resuelve:

Juzgar positivo esperanzador para la superación de la crisis y la consolidación de la democracia el Acuerdo referido, cuyo contenido estima adecuado y necesario.

Asumir la responsabilidad que le incumbe en el desarrollo de las medidas legislativas que exige el cumplimiento del Acuerdo, cuyos principios se aceptan.

Instar al Gobierno la ejecución de las medidas de cumplimiento del Acuerdo que correspondan a su competencia específica.

Llamar a las fuerzas sociales a prestar su apoyo solidario para la superación de la crisis económica que atraviesa nuestro país.

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, de 27 de octubre de 1977.

Ver Diario de Sesiones de 27 de Octubre de 1977

Ver Resolución del Pleno y Acuerdo firmado entre el Gobierno y los partidos políticos para el Saneamiento Económico BOCG 3 de Noviembre de 1977

54.586 personas visitaron el Congreso entre Junio de 2006 y mayo de 2007

29/05/2007

El Congreso de los Diputados recibió 54.586 visitantes en 1.565 grupos entre junio de 2006 y mayo de 2007 en concepto de visitas guiadas y asistencia a plenos. Concretamente fueron 35.584 estudiantes en 966 grupos; y 12.433 personas de otros colectivos en 378 grupos. También asistieron al Congreso de forma individual 6.569 personas en 221 grupos.

En cuanto a las visitas guiadas, fueron 51.849 personas las que visitaron la Cámara Baja en 1.437 grupos, de los cuales 33.579 fueron estudiantes agrupados en 880 grupos y 12.025 en 357 ciudadanos pertenecientes a otros colectivos como Asociaciones de Vecinos, Extranjeros o Centros Culturales. Además de ellos, 6.245 personas asistieron individualmente en el horario de los sábados por la mañana de 10;30 a 12;30 horas en 200 grupos.

Respecto a los ciudadanos que han asistido a una Sesión Plenaria, fueron 2.005 estudiantes repartidos en 86 grupos y 408 personas de otros colectivos en 21 grupos. Al igual que las visitas, a los Plenos también se puede asistir individualmente a través del turno libre. Durante estas fechas fueron 324 personas en 21 grupos las que estuvieron en un pleno de forma individual. En total fueron 2.737 ciudadanos que disfrutaron de una Sesión Plenaria repartidas en 128 grupos. La solicitud de las invitaciones destinadas al público en "turno libre", que permiten asistir a los plenos de la Cámara se realiza personalmente los viernes previos a su celebración, de 18:00 a 20:00 horas en la puerta de la Calle Zorrilla.

Entrega de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha

01/02/2007

Desarrollo de la visita

11:15 horas Llegada al Congreso de los Diputados del Presidente del Parlamento de las Cortes de Castilla-La Mancha, **Fernando López Carrasco**, quien será acompañado por el Secretario General del Congreso al Registro General de la Cámara para la presentación del documento.

A continuación, el Presidente del Congreso de los Diputados, **Manuel Marín**, recibirá al Presidente del Parlamento en el Escritorio de la Constitución.

Cobertura gráfica

La cobertura gráfica de la visita se realizará de acuerdo con el siguiente desarrollo:

- 1 Llegada.** Todos los medios acreditados podrán estar en el patio para la llegada, en la zona específica reservada para ellos.
- 2 Registro General del Congreso.** Por razones de espacio, se establecerá en el Registro un pool de dos cámaras de televisión y un fotógrafo.
- 3 Escritorio de la Constitución.** Se habilitará una zona en la sala para gráficos y cámaras de televisión.
- 4** Una vez comenzada la entrevista entre el Presidente del Congreso y el Presidente de las Cortes de Castilla-La Mancha se distribuirán las grabaciones de pool a las cabinas por los procedimientos habituales.
- 5 Declaraciones.** Después de la entrevista, el Presidente de las Cortes de Castilla-La Mancha atenderá a los medios de comunicación, distribuyéndose la señal por los medios habituales.

II. SENADO

- El Senado acoge las Jornadas sobre el Derecho Humano a un Medio Ambiente Sano 31/05/2023
- El Senado ilumina su fachada con los colores de la bandera de Castilla-La Mancha por su festividad 30/05/2023
- El Senado acoge la visita del presidente del Parlamento de Letonia 12/05/2023
- El Senado ilumina su fachada de azul por el Día Mundial de la Fibromialgia 11/05/2023
- El Pleno del Senado del 9 de mayo comenzará con la Sesión de Control al Gobierno 05/05/2023
- Las Cortes Generales aprueban la Proposición de Ley Orgánica de modificación del código penal en los delitos contra la libertad sexual 26/04/2023
- El Senado acoge la presentación del documento sobre los futuros retos de la política farmacéutica 24/04/2023
- El Senado acoge el acto “Elio Antonio de Nebrija: puente de unión territorial y cultural de España, Europa e Iberoamérica” 21/04/2023
- Acuerdos adoptados por el pleno de los días 18 y 19 de abril 19/04/2023
- El Senado recibe al embajador de la República de Estonia, Andrés Rundu 17/04/2023
- El Pleno regresa el martes con la sesión de control al Gobierno 14/04/2023
- El Senado acoge la presentación del estudio “Evolución de la percepción de los avances en la España despoblada desde el 31 de marzo de 2019 al 2023” 30/03/2023
- El Senado apagará sus luces este sábado durante una hora para sumarse a la “La Hora del Planeta” 24/03/2023
- El Pleno del Senado comienza el próximo martes con la sesión de control al Gobierno 23/03/2023
- El presidente del Senado recibe a la presidenta del Consejo de la Juventud de España 22/03/2023
- El Senado recibe a una Delegación Parlamentaria de la República Socialista de Vietnam
- El presidente del Senado recibe el Informe Anual 2022 del Defensor del Pueblo 14/03/2023

- Acuerdos adoptados en el Pleno del 7 y 8 de marzo 08/03/2023
- MUJERES IMPRESORAS (Siglos XVI-XVIII) 08/03/2023
- El Senado celebra el lunes 6 de marzo un acto con mujeres escritoras y poetisas para conmemorar el Día Internacional de la Mujer 03/03/2023
- Acuerdos adoptados en las comisiones del 1 de febrero de 2023 01/02/2023
- El Pleno del Senado contará con el debate de los PGE para el año 2023 y la asistencia del presidente del Gobierno a la Sesión de Control 16/12/2022
- Acuerdos adoptados en la Comisión de Función Pública 06/06/2022
- El Senado colabora junto a Cruz Roja en la campaña de donación de sangre 2022 26/04/2022
- Acuerdos adoptados por la Diputación Permanente en su sesión del 2 de diciembre 02/12/2019
- Manuel Cruz defiende que el Senado es “garante de la democracia en sí misma” y destaca su papel “esencial” para “restañar el vínculo entre ciudadanos e instituciones” 14/06/2019
- Iniciativas parlamentarias aprobadas por el Pleno del Senado celebrado el 26 y 27 de abril 27/04/2016
- La Diputación Permanente aprueba los informes sobre su actuación en el periodo de disolución 11/01/2016
- El Senado presentará el Informe de la Ponencia sobre las nuevas formas de gestión de la cooperación internacional 08/10/2015
- La Comisión Especial de Estudio sobre el trabajo y la explotación infantil aprueba su Informe 16/09/2015
- Mociones aprobadas en la Comisión de Cultura 06/07/2015
- Las Cortes Generales reciben al Presidente del Perú en el Senado 03/07/2015
- Acuerdos adoptados por el Pleno del Senado del 12 y el 13 de diciembre 14/12/2017
- El Presidente del Gobierno responde a los senadores en el Pleno del 21 de noviembre 17/11/2017
- Conclusiones de la XV Reunión Interparlamentaria España-México celebrada en España del 9 al 11 de Julio de 2017 11/07/2017
- Pedro Sanz participa en la IV Cumbre de Presidentes de Parlamentos de la Asamblea Parlamentaria de la Unión por el Mediterráneo (UpM) 12/05/2017

- Acuerdos adoptados por las comisiones celebradas el 21 de diciembre 21/12/2016
- El Senado acoge la entrega de los II Premios de Arquitectura Española Internacional y de las Medallas CSCAE 2015 19/11/2015
- El Senado aprueba la Ley de Patentes en Comisión 13/07/2015
- Iniciativas parlamentarias aprobadas en las Comisiones celebradas el 2 de julio 02/07/2015
- El Senado acoge la presentación de la Fundación Europea por las Personas Desaparecidas QSDglobal 09/03/2015

El Senado acoge las Jornadas sobre el Derecho Humano a un Medio Ambiente Sano

31/05/2023

La Cámara Alta ha acogido las Jornadas sobre el Derecho Humano a un Medio Ambiente Sano, organizada por la Asociación Pro Derechos Humanos de España (APDHE) y SEO Birdlife.

La vicepresidenta primera, Cristina Narbona, ha recibido a los organizadores del acto. En la sesión, han intervenido el Defensor del Pueblo, Ángel Gabilondo, y el subsecretario para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Miguel González. El vicepresidente de la APDHE, Joaquín Nieto, ha conducido la sesión, a la que han acudido la presidenta de esta asociación, Tania García, y la directora ejecutiva de la Sociedad de Ornitología, Asunción Ruíz.

El Senado ilumina su fachada con los colores de la bandera de Castilla-La Mancha por su festividad



30/05/2023

La fachada del Senado, situada en la Plaza de la Marina española, se iluminará el próximo miércoles, 31 de mayo, con los colores de la bandera de Castilla-La Mancha con motivo de la festividad de esta comunidad autónoma.

El 31 de mayo de 1984 se constituyeron las Cortes Regionales por primera vez en su historia. En la actualidad, son 23 senadores y senadoras castellano-manchegos/as. Veinte son elegidos por circunscripción provincial (cuatro por cada provincia) mediante sufragio universal, libre, igual, directo y secreto en las elecciones generales. Mientras que tres senadores son designados por las Cortes de Castilla-La Mancha.

La Constitución establece la designación de un senador o senadora por Comunidad Autónoma y uno más por cada millón de habitantes de ese territorio, según se establezca en su Estatuto de Autonomía, Ley autonómica y/o Reglamento de la Cámara.

La designación de una parte de los senadores y senadoras por los parlamentos de las Comunidades Autónomas es una manifestación del carácter del Senado como Cámara de representación territorial de las Cortes Generales.

El Senado acoge la visita del presidente del Parlamento de Letonia



12/05/2023

La vicepresidenta primera del Senado, Cristina Narbona, ha recibido esta mañana en la Plaza de la Marina Española al presidente del Parlamento (Saeima) de la República de Letonia, Edvards Smiltēns.

La vicepresidenta ha acompañado a la delegación letona al Salón de Pasos Perdidos donde han procedido a la firma en el Libro de Honor y el intercambio de obsequios protocolarios.

Tras las fotografías institucionales, se han reunido en la sala de Comunidades Autónomas junto con la presidenta de la Comisión de Defensa del Senado, María Mercedes Berenguer y el vicepresidente de la Comisión de Asuntos Exteriores, Rubén Marcos Villacampa.

El Senado ilumina su fachada de azul por el Día Mundial de la Fibromialgia



11/05/2023

La fachada histórica del Senado se iluminará de azul el viernes 12 de mayo con motivo del Día Mundial de la fibromialgia, en una iniciativa promovida por la Plataforma de familiares de afectados por la fibromialgia, síndrome de fatiga crónica, sensibilidad química múltiple y otros síndromes de sensibilización central.

La fibromialgia es una afección crónica que causa dolor en todo el cuerpo, fatiga y otros síntomas. Para dar visibilidad a este síndrome, la Cámara Alta se ha sumado, junto a otros edificios y monumentos que también se han iluminado de azul, como muestra de solidaridad con las personas que conviven con esta condición.

El Pleno del Senado del 9 de mayo comenzará con la Sesión de Control al Gobierno



05/05/2023

La sesión plenaria de la próxima semana comenzará el martes, 9 de mayo, a las 16:00 horas en el Hemiciclo del Senado, con un total de 17 preguntas y cuatro interpelaciones dirigidas al Gobierno por parte de los senadores y senadoras de los diferentes grupos parlamentarios. El Pleno se podrá seguir en directo a través de la web del Senado.

La sesión dará comienzo con las preguntas e interpelaciones dirigidas al Gobierno. Estas últimas serán formuladas por Asier Antona Gómez y Miguel Ángel Tellado Filgueira, del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, José Manuel Marín Gascón, senador del Grupo Parlamentario Mixto, y María Dolores Etxano Varela, del Grupo Parlamentario Vasco.

Asimismo, en la sesión del martes se debatirá la moción por la que se insta al Gobierno a apoyar el establecimiento de un día internacional de los cascos históricos y a la promoción del comercio tradicional ubicado en las zonas históricas y monumentales, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista.

La sesión continuará el miércoles 10 a las 9:00 horas con el debate del Proyecto de Ley por la que se modifican la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en transposición de la Directiva (UE) 2021/514 del Consejo de 22 de marzo de 2021 por la que se modifica la Directiva

2011/16/UE relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, y otras normas tributarias (antes denominado Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en transposición de la Directiva (UE) 2021/514 del Consejo de 22 de marzo de 2021 por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad).

Seguidamente el Pleno debatirá la toma en consideración de la Proposición de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, propuesta por los Grupos de Esquerra Republicana-Bildu, de Izquierda Confederal y Nacionalista.

A continuación, el Pleno tomará conocimiento directo de los siguientes Tratados y Convenios Internacionales:

- Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø el 18 de junio de 2009, así como Declaraciones y Reservas que España desea formular.
- Quinta enmienda del Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de Ozono, aprobada por la 28ª reunión de las Partes en Kigali el 15 de octubre de 2016.
- Acuerdo entre el Reino de España y la Organización del Tratado del Atlántico Norte relativo a la cumbre de la OTAN que se celebrará en Madrid los días 28, 29 y 30 de junio de 2022, hecho en Bruselas el 20 de junio de 2022.
- Acuerdo entre el Reino de España y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) relativo a la organización de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (CMES III), hecho en París el 17 de diciembre de 2020.

El Pleno continuará con el siguiente punto del día en el que se tramitará la ampliación del plazo para la elaboración del informe de la Ponencia de estudio sobre el fenómeno de la sustracción de recién nacidos, de la Comisión de Justicia.

En el último punto del orden del día, el Pleno debatirá y votará las siguientes mociones:

- Moción por la que se insta al Gobierno a la adaptación de la Ley Orgánica 10/1995, del Código Penal, a la propuesta de la Comisión Europea de 3 de mayo de 2023 de aumentar las penas en el delito de malversación y homologación del resto de medidas anticorrupción con el resto de Europa, del Grupo Parlamentario Popular.
- Moción por la que se insta al Gobierno a la transferencia integral del servicio de Rodalies de Catalunya a la Generalitat de Cataluña, del Grupo Parlamentario Esquerra Republicana-Bildu.

Las Cortes Generales aprueban la Proposición de Ley Orgánica de modificación del código penal en los delitos contra la libertad sexual



26/04/2023

La 69ª sesión plenaria de la legislatura ha comenzado con la comparecencia del presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, para informar sobre los planes implementados por el Gobierno en el contexto económico y social de la guerra de Ucrania. Además, el presidente detalló el papel de las administraciones a este respecto. Tras la intervención de Pedro Sánchez, han participado los distintos grupos parlamentarios.

Reforma del Código Penal

La jornada se ha reanudado el miércoles, 26 de abril, con el debate del Dictamen de la Comisión sobre la Proposición de Ley Orgánica para la modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en los delitos contra la libertad sexual, la Ley de Enjuiciamiento Criminal y la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, que se tramita por el procedimiento de urgencia. Con 231 votos a favor, 19 en contra y 4 abstenciones, la norma queda así aprobada definitivamente por las Cortes generales.

A continuación, el Senado ha aprobado la toma en consideración de la Proposición de Ley por la que se modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, para la adición de un nuevo artículo regulador de las medidas alternativas a las sanciones pecuniarias; con 147 votos a favor, 108 en contra y una abstención.

Seguidamente, se han debatido las mociones consecuencia de interpelación:

- Del Grupo Parlamentario Popular por la que se insta al Gobierno a garantizar la administración abierta sin necesidad de cita previa, a reforzar la citación y atención presencial e intensificar la atención prioritaria y preferente para los mayores de 65 años. Aprobada por 256 votos a favor, cero en contra y ninguna abstención.

- Del Grupo Parlamentario Esquerra Republicana-Bildu por la que se insta al Gobierno a transferir a la Generalitat de Cataluña la sede de la Jefatura Superior de Via Laietana de Barcelona, para su reconversión en un espacio memorialístico de la represión franquista en Cataluña y de la lucha por las libertades democráticas. Rechazada por 225 votos en contra, 31 a favor y ninguna abstención.

- Del Grupo Parlamentario Popular por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas para mejorar la situación de la asistencia sanitaria en las Ciudades de Melilla y Ceuta. Rechazada por 113 votos en contra, 110 a favor y 33 abstenciones.

El Pleno ha continuado con el debate de las siguientes mociones:

- Moción del Grupo Parlamentario Socialista por la que se insta al Gobierno a la puesta en marcha de medidas favorables a la emancipación de los jóvenes españoles. Aprobada por 137 votos a favor, 105 en contra y 9 abstenciones.

- Moción del Grupo Parlamentario Popular por la que se insta al Gobierno a adoptar en el año 2023 diversas actuaciones respecto a las retribuciones y las indemnizaciones por residencia del personal en activo del sector público en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Aprobada por 129 votos a favor, ninguno en contra y 122 abstenciones.

- Moción del Grupo Parlamentario Mixto por la que se insta al Gobierno a impulsar la creación de organismos que contribuyan a aminorar la carga sanitaria y aligerar las listas de espera de los centros de salud. Aprobada por 123 votos a favor, ninguno en contra y 128 abstenciones.

- Moción impulsada por todos los Grupos Parlamentarios por la que se insta al Gobierno a reconocer la realidad social de una población infantil que necesita cuidados paliativos, a analizar las necesidades reales de los pacientes pediátricos en situación terminal y a adoptar las medidas oportunas para mejorar la atención integral de los mismos y los cuidados paliativos pediátricos. Aprobada por 251 votos a favor, cero en contra y ninguna abstención.

El Senado acoge la presentación del documento sobre los futuros retos de la política farmacéutica



24/04/2023

El Senado ha sido la sede del acto de presentación del documento “Encuentros Autonómicos sobre Política Farmacéutica: Retos de Futuro”. El evento ha tenido lugar en el Salón de Pasos Perdidos de la Cámara Alta y ha sido inaugurado por el vicepresidente segundo del Senado, Pío García-Escudero junto con el presidente de ASEDEF, Mariano Avilés.

Además de otras autoridades, han asistido, Modesto Pose, Antonio Román y Nerea Ahedo, presidente, vicepresidente y portavoz, respectivamente, de la Comisión de Sanidad y Consumo del Senado; y el expresidente de la Comisión de Sanidad del Congreso, Mario Mingo, quien ha actuado como relator del acto.

El Senado acoge el acto “Elio Antonio de Nebrija: puente de unión territorial y cultural de España, Europa e Iberoamérica”



21/04/2023

El presidente del Senado, Ander Gil, ha inaugurado la jornada cultural sobre “Elio Antonio de Nebrija: puente de unión territorial y cultural de España, Europa e Iberoamérica”, organizada por el Instituto de Estudios Humanísticos y la Sociedad de Estudios Latinos.

El acto ha comenzado con la proyección del video “La Ruta Nebrisense” y a continuación han intervenido José María Maestre, director del Instituto de Estudios Humanísticos (IEH) y presidente nacional de la Sociedad de Estudios Latinos (SELat), y José Benito Barroso, alcalde de Lebrija.

La jornada ha seguido según el programa previsto:

- Sesión I: Elio Antonio de Nebrija.
- Sesión II: Mesa Redonda de la Ruta Nebrisense.
- Sesión III: Ad VNESCO omnes!

Finalmente, el senador por el grupo parlamentario de Teruel Existe, Joaquín Egea, ha clausurado la jornada junto a José María Maestre.

Acuerdos adoptados por el pleno de los días 18 y 19 de abril



19/04/2023

La 68ª sesión de la legislatura comenzó con la sesión de control al Gobierno en la que los senadores y senadoras formularon 18 preguntas a la vicepresidenta primera y a los ministros de Justicia, Interior, Transportes, Industria, Presidencia e Inclusión. Y tres interpelaciones realizadas por:

- Mirella Cortès, del Grupo Parlamentario Esquerra Republicana – Bildu, sobre el traspaso de la comisaría de Via Laietana en Barcelona, epicentro de la tortura durante el franquismo en dicha ciudad, para su conversión en espacio memorialista.
- Antonio Román Jasanada, del Grupo Parlamentario Popular (GPP), sobre la situación de la asistencia sanitaria en las Ciudades de Melilla y Ceuta.
- María Mercedes Fernández, del Grupo Parlamentario Popular, sobre las actuaciones que el Gobierno va a impulsar para dar una respuesta ágil y eficiente en las diversas prestaciones de la Seguridad Social.

La jornada del martes continuó con el debate de la moción consecuencia de interpelación del GPP por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas en materia de derechos de las mujeres, violencia de género e igualdad. La moción fue rechazada por 105 votos a favor, 150 en contra y una abstención.

La sesión plenaria se ha reanudado esta mañana con el debate del Proyecto de Ley de trasposición de Directivas de la Unión Europea en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos. Ha sido aprobada con modificaciones por 153 votos a favor, tres en contra y 100 abstenciones, por lo que continua su tramitación en el Congreso de los Diputados.

A continuación, el Senado ha rechazado la toma en consideración de la proposición de ley del grupo parlamentario Popular relativa a la modificación de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico con 123 votos en contra, 116a favor y 17 abstenciones.

Seguidamente la Cámara Alta ha debatido dos mociones consecuencia de interpelación relativas a los servicios ferroviarios, presentadas por el GPP. En primer lugar, la moción por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas para solucionar la situación en la que se encuentra el servicio ferroviario de cercanías de Madrid. Y, en segundo lugar, moción por la que se insta al Gobierno a la ejecución de diversas inversiones en infraestructuras viarias y ferroviarias en la provincia de Burgos. Ambas mociones han sido rechazadas. La primera por 118 votos en contra, 105 a favor y 33 abstenciones; y la segunda por votos 119 en contra, 106 a favor y 31 abstenciones.

El Pleno ha continuado con el debate de tres mociones:

- Del Grupo Parlamentario Socialista, por la que se insta al Gobierno a garantizar un comedor escolar sano y gratuito a niños, niñas y adolescentes en riesgo de pobreza. Aprobada por 143 votos a favor, ninguno en contra y 113 abstenciones.
- Del GPP, por la que se insta al Gobierno a la adopción de diversas medidas en relación con las situaciones de sequía y escasez de recursos hídricos. Rechazada por 135 votos en contra, 107 a favor y 14 abstenciones.
- Del Grupo Parlamentario Democrático, por la que se insta al Gobierno a establecer, en coordinación con el Banco de España, una medida conjunta a nivel nacional para que las asociaciones u otras entidades sin ánimo de lucro con ingresos inferiores a 100.000 euros, sumadas las aportaciones de socios y/o aportaciones de entidades públicas y privadas, queden exentas del pago de cualquier comisión bancaria. Aprobada por 141 votos a favor, ninguno en contra y 115 abstenciones.

Por último, el Pleno de esta semana ha concluido con la presentación del Informe sobre la actuación de la Comisión de Peticiones en el período ordinario de sesiones de septiembre a diciembre de 2022.

El Senado recibe al embajador de la República de Estonia, Andrés Rundu



17/04/2023

El presidente del Senado, Ander Gil, ha recibido este lunes, 17 de abril, a las 11:30 horas, a Andrés Rundu, embajador de la República de Estonia, en los Despachos de Honor de la Cámara Alta.

Tras el saludo inicial y el intercambio de regalos, el presidente del Senado y el embajador de Estonia han mantenido una reunión en el contexto de la diplomacia parlamentaria.

El Pleno regresa el martes con la sesión de control al Gobierno

14/04/2023

La sesión plenaria de la próxima semana comenzará el martes, 18 de abril, a las 16:00 horas en el Hemiciclo del Senado, con un total de 19 preguntas y cuatro interpelaciones dirigidas al Gobierno por parte de los senadores y senadoras de los diferentes grupos parlamentarios. El Pleno se podrá seguir en directo a través de la web del Senado.

La sesión dará comienzo con las preguntas e interpelaciones dirigidas al Gobierno. Estas últimas serán formuladas por José Manuel Marín Gascón, senador del Grupo Parlamentario Mixto, por Antonio Román Jasanada y María Mercedes Fernández González, del Grupo Parlamentario Popular, y por Mirella Cortés Gés, del Grupo Parlamentario Esquerra Republicana-Bildu.

Asimismo, en la sesión del martes se debatirá la moción consecuencia de interpelación del Grupo Parlamentario Popular por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas en materia de derechos de las mujeres, violencia de género e igualdad.

La sesión continuará el miércoles 19 a las 9:00 horas con el debate del Proyecto de Ley de trasposición de Directivas de la Unión Europea en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos, que se tramita por el procedimiento de urgencia.

A continuación, se discutirá la toma en consideración de la Proposición de Ley relativa a la modificación de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.

Seguidamente, el Pleno debatirá y votará las siguientes mociones consecuencia de interpelación:

Moción del Grupo Parlamentario Popular por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas para solucionar la situación en la que se encuentra el servicio ferroviario de cercanías de Madrid.

Moción del Grupo Parlamentario Popular por la que se insta al Gobierno a la ejecución de diversas inversiones en infraestructuras viarias y ferroviarias en la provincia de Burgos.

En el siguiente punto del orden del día se debatirán las siguientes mociones:

Moción del Grupo Parlamentario Socialista por la que se insta al Gobierno a garantizar un comedor escolar sano y gratuito a niños, niñas y adolescentes en riesgo de pobreza.

Moción del Grupo Parlamentario Popular por la que se insta al Gobierno a la adopción de diversas medidas en relación con las situaciones de sequía y escasez de recursos hídricos.

Moción del Grupo Parlamentario Democrático por la que se insta al Gobierno a establecer, en coordinación con el Banco de España, una medida conjunta a nivel nacional para que las asociaciones u otras entidades sin ánimo de lucro con ingresos inferiores a 100.000 euros, sumadas las aportaciones de socios y/o aportaciones de entidades públicas y privadas, queden exentas del pago de cualquier comisión bancaria.

El último punto del orden del día es relativo al conocimiento por el Pleno del Informe sobre la actuación de la Comisión de Peticiones en el período ordinario de sesiones de septiembre a diciembre de 2022.

El Senado acoge la presentación del estudio “Evolución de la percepción de los avances en la España despoblada desde el 31 de marzo de 2019 al 2023”



30/03/2023

El presidente del Senado, Ander Gil, ha recibido a los participantes del acto de presentación del estudio “Evolución de la percepción de los avances en la España despoblada desde el 31 de marzo de 2019 al 2023”, organizado por Next Educación, que se ha desarrollado este jueves en la Sala Europa de la Cámara Alta. Seguidamente, la presidenta de la Comisión de Despoblación y Reto Demográfico del Senado, Carmen Torralba, ha dado la bienvenida a los asistentes.

A continuación, ha intervenido el presidente de Next Educación y director de la Cátedra, Manuel Campo Vidal, que ha actuado además como relator, quien ha presentado un vídeo con la intervención de la vicepresidenta tercera del Gobierno y ministra para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Teresa Ribera.

La presentación de este estudio de Next Educación ha contado además con un extenso abanico de representantes políticos de lugares afectados por la despoblación, provenientes de la sociedad civil rural y de otras instituciones:

- Presidente Diputación de Zamora, Francisco Requejo.
- Diputado de Acción por la Despoblación de la Diputación de Castellón, Santiago Pérez Peñarroya.
- Alcaldesa de Allo (Navarra), Susana Castanera.
- Senador y Alcalde de Cabra (Córdoba), Fernando Priego.
- Rector de la Universidad Isabel I, Alberto Gómez Barahona.
- Red de Periodistas Rurales, director Diario de Teruel, Chema López Juderías.
- Coordinadora en España de *European Climate Foundation*, Miriam Zaitegui.
- El CEO de Emprendorex (Extremadura), Juan Carlos Casco.
- Una estudiante de Sociología (Galicia), Sofía Arenal Martínez.

El Senado apagará sus luces este sábado durante una hora para sumarse a la “La Hora del Planeta”



24/03/2023

El Senado apagará sus luces el sábado 25 de marzo, desde las 20.30 hasta las 21.30 horas para adherirse a la iniciativa “La Hora del Planeta”, que tiene como objetivo movilizar a la sociedad para actuar en favor de la naturaleza, contra el cambio climático y la pérdida de biodiversidad.

Además, bajo el lema “Apaga la luz. Dale una vuelta al Planeta”, la campaña de este 2023 también pretende movilizar solidariamente a la ciudadanía para que recorra 40.000 kilómetros por la naturaleza y sumar así el perímetro que conforma la Tierra.

En definitiva, se trata de un movimiento que quiere recordar que las pequeñas acciones cotidianas pueden contribuir al desarrollo sostenible. Un compromiso que, según el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), es decisivo para determinar si nos mantenemos dentro de nuestros límites planetarios o si experimentaremos daños medioambientales irreversibles.

El Pleno del Senado comienza el próximo martes con la sesión de control al Gobierno

23/03/2023

La sesión plenaria de la próxima semana comenzará el martes, 28 de marzo, a las 16:00 horas en el Hemiciclo del Senado, con un total de 20 preguntas y cuatro interpelaciones dirigidas al Gobierno por parte de los senadores y senadoras de los diferentes grupos parlamentarios. El Pleno se podrá seguir en directo a través de la web del Senado.

La sesión dará comienzo con las preguntas e interpelaciones dirigidas al Gobierno. Estas últimas serán formuladas por Patricia Rodríguez Calleja, Ana Camins Martínez y Cristina Ayala Santamaría, del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, y por José Manuel Marín Gascón, senador del Grupo Parlamentario Mixto.

Asimismo, en la sesión del martes se debatirá la moción consecuencia de interpelación del Grupo Parlamentario Democrático por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas en materia de personal de la Guardia Civil para mejorar la seguridad en el medio rural.

La sesión continuará el miércoles 29 a las 9:00 horas con los debates de los Proyectos de Ley, en lectura única y por el procedimiento de urgencia:

- Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra. (621/000084)
- Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco. (621/000085)
- Proyecto de Ley por la que se aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2022-2026. (621/000086)

A continuación, el Pleno tomará conocimiento directo de los siguientes Tratados y Convenios Internacionales:

Acuerdo entre el Gobierno del Reino de España y el Gobierno del Reino de Dinamarca sobre protección recíproca de información clasificada en el ámbito de la defensa, hecho en Madrid el 22 de marzo de 2022.

Convenio entre el Reino de España y el Gobierno de la República de Guinea relativo a la cooperación en materia de seguridad y lucha contra la delincuencia, hecho en Madrid y Conakry el 29 de abril y el 19 de noviembre de 2019.

Tratado de Amistad y Cooperación entre el Reino de España y la República Portuguesa, hecho en Trujillo el 28 de octubre de 2021.

Acuerdo entre el Reino de España y las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Oficina de Programas de la Oficina de las Naciones Unidas de Lucha contra el terrorismo (OLCT) en Madrid, hecho en Nueva York el 22 de junio de 2022.

Posteriormente, el Pleno tramitará la Moción consecuencia de interpelación del Grupo Parlamentario Popular por la que se insta al Gobierno a llevar a cabo algunas de las inversiones reivindicadas por la ciudad de Elche/Elx (Alicante/Alacant).

En el último punto del orden del día, el Pleno debatirá y votará las siguientes mociones:

Moción por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas para la recuperación de las líneas ferroviarias de ancho métrico y la implantación de un servicio de cercanías en la provincia de León, del Grupo Parlamentario Popular.

Moción por la que se insta al Gobierno a la cesión del cuartel de El Bruc (Barcelona) a la ciudad, del Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana Bildu.

Moción por la que se insta al Gobierno a la mejora de la protección de las personas desempleadas eventuales del sector agrario en Andalucía y Extremadura, del Grupo Parlamentario Socialista

Moción por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas para que la provincia de Jaén tenga un acceso adecuado a la red ferroviaria de alta velocidad, del Grupo Parlamentario Popular.

El presidente del Senado recibe a la presidenta del Consejo de la Juventud de España



22/03/2023

El presidente del **Senado**, Ander Gil, ha saludado esta mañana a la presidenta del Consejo de la Juventud de España, Andrea Henry, en los Despachos de Honor de la Cámara Alta, donde ha firmado en el Libro de Honor.

Durante su comparecencia previa en Comisión, la presidenta del Consejo de la Juventud de España ha informado sobre la situación actual de los jóvenes españoles.

El Senado recibe a una Delegación Parlamentaria de la República Socialista de Vietnam



La vicepresidenta primera del Senado, Cristina Narbona, ha recibido esta mañana en la Plaza de la Marina Española al vicepresidente de la Asamblea Nacional de Vietnam, Tran Thanh Man, acompañado de la delegación vietnamita.

Después del saludo en el Salón de Pasos Perdidos y la firma en el Libro de Honor, ambos vicepresidentes han mantenido una entrevista en la Sala de Comunidades Autónomas.

En el tradicional intercambio de regalos, Narbona ha obsequiado a su homólogo vietnamita un ejemplar de la Constitución de 1978 en bronce.

El presidente del Senado recibe el Informe Anual 2022 del Defensor del Pueblo



14/03/2023

El presidente del Senado, Ander Gil, ha recibido esta tarde en la Cámara Alta al **Defensor del Pueblo**, Ángel Gabilondo, que le ha hecho entrega del Informe anual 2022 de la institución.

Durante el encuentro, celebrado en los Despachos de Honor del Senado, Ángel Gabilondo ha trasladado a Ander Gil las principales conclusiones de este Informe, que detalla su labor de supervisión de las administraciones públicas, por áreas de actuación, en defensa de los derechos que ampara el Título I de la Constitución.

Durante el año 2022, la institución tramitó 31.452 expedientes. En este periodo, los asuntos que más preocuparon a los ciudadanos fueron los relacionados con la Seguridad Social y el empleo, la Administración de Justicia, la función y empleo públicos, Interior, educación, migraciones, servicios públicos y sanidad.

Acuerdos adoptados en el Pleno del 7 y 8 de marzo

08/03/2023

El Pleno celebrado los días 7 y 8 de marzo ha rechazado el Proyecto de Ley de Protección de los Derechos y el Bienestar de los Animales, y el Proyecto de Ley Orgánica de modificación del Código Penal, en materia de maltrato animal.

En relación con la celebración del Día Internacional de la Mujer, que se celebra hoy, 8 de marzo, la sesión plenaria comenzó con un minuto de silencio en memoria de las dos mujeres víctimas de violencia de género que han perdido la vida desde el pasado pleno.

Sesión de Control

La jornada del martes continuó con la sesión de control al Gobierno, con las 19 preguntas que los senadores y senadoras han realizado a los ministros. Tras las preguntas se debatieron dos interpelaciones:

- Del senador Joaquín Vicente Egea Serrano, del Grupo Parlamentario Democrático, sobre la necesidad de mejorar la seguridad en el medio rural, dirigida al ministro del Interior, Fernando Grande-Marlaska
- Del senador Pablo Ruz Villanueva, del Grupo Parlamentario Popular, sobre las posibles medidas tendentes a asumir algunas de las reivindicaciones planteadas por la ciudad de Elche/Elx (Alicante/Alacant) que están siendo desatendidas; a la que ha respondido la ministra de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, Raquel Sánchez.

El día 7 se trataron al final del pleno, en primer lugar, la moción consecuencia de interpelación del Grupo Parlamentario Nacionalista en el Senado, por la que se insta al Gobierno a presentar un plan de choque contra la infrafinanciación de los servicios públicos que prestan las Comunidades Autónomas de régimen común. La moción ha sido aprobada por 137 votos a favor, 115 en contra y dos abstenciones. Y, en segundo lugar, la moción del Grupo Parlamentario Popular por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas para lograr la reapertura de la aduana comercial entre España y Marruecos a través de la frontera de Melilla. La moción ha sido aprobada por 132 votos a favor, 113 en contra y 20 abstenciones.

Proyectos de Ley

El Pleno se ha reanudado el miércoles por la mañana con el debate del Proyecto de Ley de protección de los derechos y el bienestar de los animales y el Proyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, en materia de maltrato animal. El primer Proyecto de Ley se ha votado tras ser rechazadas las propuestas de veto del Grupo Parlamentario Mixto, del Grupo Parlamentario Vasco, y del Grupo Parlamentario

Popular; las dos últimas por solo un voto. Finalmente, el texto ha sido rechazado por 115 votos a favor, 134 en contra y 16 abstenciones, por lo que el texto regresará al Congreso para que se pronuncie sobre las enmiendas aprobadas. La modificación del Código Penal ha sido igualmente rechazada por 113 votos a favor, 147 votos en contra y dos abstenciones, habiendo sido aprobadas ocho enmiendas.

Ambos proyectos, tramitados por el procedimiento de urgencia, continuarán ahora su tramitación en el Congreso de los Diputados. La Cámara Baja podrá aprobar o rechazar las enmiendas del Senado por mayoría simple de sus miembros.

A continuación, se ha debatido el Proyecto de Ley de pesca sostenible e investigación pesquera, que ha sido aprobado definitivamente por la Cortes Generales, por 144 votos a favor, uno en contra y 115 abstenciones.

Tras el debate de los proyectos de ley, el pleno ha proseguido con la moción Del Grupo Parlamentario Popular, por la que se insta al Gobierno a solicitar la convocatoria de la Comisión General de las Comunidades Autónomas para debatir sobre el deterioro de la sanidad en España y las propuestas realizadas por el manifiesto de Consejeros de Sanidad para la toma de medidas estatales urgentes en materia de atención primaria. Esta ha sido rechazada, por 101 votos a favor, 137 en contra y dos abstenciones.

Además, hoy el Pleno del Senado ha tomado conocimiento de la celebración de la Adenda al convenio de colaboración/cooperación entre las Comunidades Autónomas de Madrid y Castilla y León para la ejecución de una política conjunta en materia de transporte colectivo de viajeros en Ávila y Segovia. Ha sido presentada por la Junta de Castilla y León y el Gobierno de la Comunidad de Madrid.

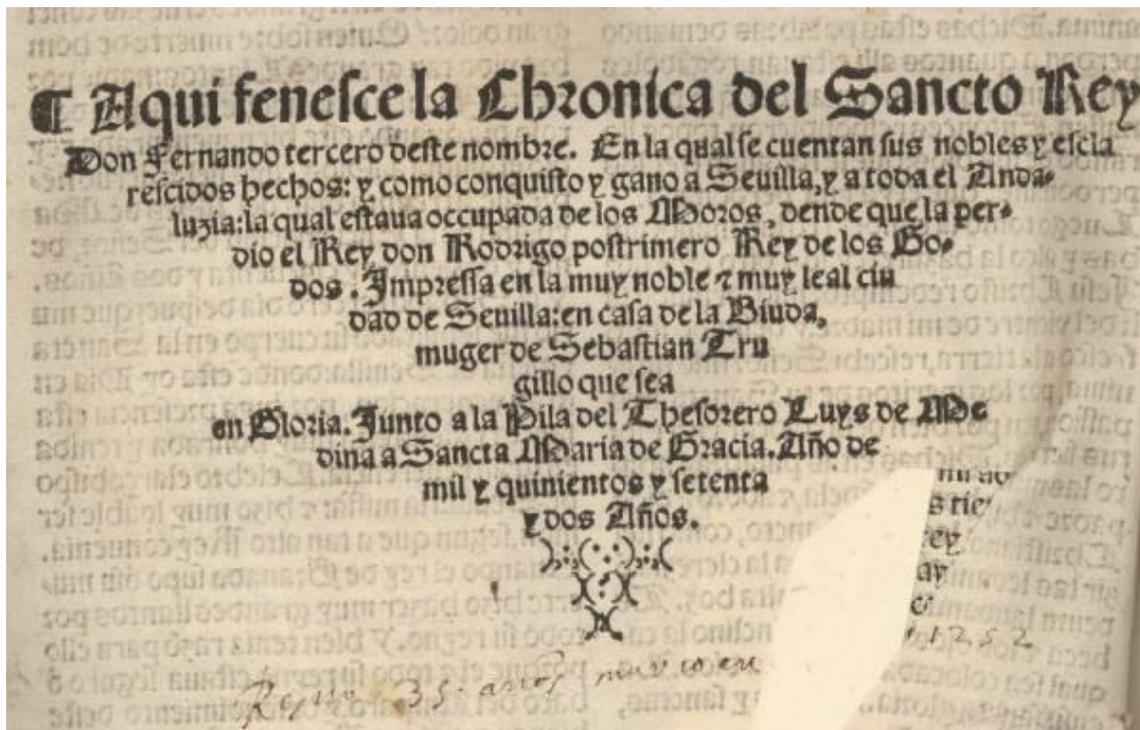
También ha tomado conocimiento del Acuerdo entre el Reino de España y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) relativo al centro auspiciado por la UNESCO (Categoría 2) denominado "Centro Internacional sobre Reservas de Biosfera Mediterráneas", hecho en Barcelona el 18 de mayo de 2022.

Durante la jornada del miércoles, el Pleno del Senado ha aprobado la solicitud de tramitación en lectura única de los siguientes Proyectos de Ley:

- Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 28/1990, de 26 de diciembre, por la que se aprueba el Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra.
- Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- Proyecto de Ley por la que se aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2022-2026.

Por último, se ha aprobado la ampliación del plazo para la elaboración de la Ponencia de estudio del impacto de género de la crisis del COVID-19 y sus consecuencias en nuestro país.

MUJERES IMPRESORAS (Siglos XVI-XVIII)



08/03/2023

Con motivo del Día Internacional de la Mujer, que se celebra hoy 8 de marzo, se mostrará, a lo largo de la jornada, la exposición Mujeres impresoras (Siglos XVI-XVIII), sobre las mesas y expositores del salón de lectura de la biblioteca del Senado.

La exposición Mujeres impresoras (Siglos XVI-XVIII) se centra en un ámbito del quehacer femenino hasta hoy escasamente conocido fuera de los círculos especializados, el de su trabajo en las imprentas, un espacio donde, prácticamente desde sus orígenes, desempeñaron diferentes labores, llegando incluso, en un buen número de casos, a asumir un papel director. Este último rol vino generalmente predeterminado por su condición de viudas e hijas de impresores, que al heredar el negocio familiar deciden darle continuidad sin recurrir a las vías tradicionales, consistentes en ceder la gestión a un oficial masculino o en casarse con otro impresor que pasaba a ostentar la titularidad.

Aunque centrada en las impresoras de España, la muestra recoge testimonios de otros países como Francia, evidenciando el vínculo que ha existido siempre entre mujer e imprenta en Europa. La intervención femenina en la actividad de la imprenta fue no obstante muy desigual, dependiendo de las circunstancias de cada taller y cada familia. La aportación de la mujer en este sector es además difícil de cuantificar, pues contamos casi siempre con muy pocos datos, generalmente limitados a las menciones en el pie de imprenta.

A pesar de la históricamente escasa consideración hacia la mujer en todos los ámbitos, incluido el mundo del libro, estudios recientes ponen de relieve que en este caso intervino no solo en trabajos de gestión, sino también, como se constata en la presente exposición, en la actividad tipográfica, perfeccionando los tipos y expandiendo el negocio familiar.

El Senado celebra el lunes 6 de marzo un acto con mujeres escritoras y poetisas para conmemorar el Día Internacional de la Mujer

03/03/2023

El Senado conmemorará este próximo lunes el Día Internacional de la Mujer con la celebración del acto “8x8”; un encuentro en el que ocho mujeres escritoras y poetisas residentes en diferentes territorios del país protagonizarán un recital de poesía en el que compartirán parte de su obra y de la obra de otras mujeres.

El Senado quiere dar así protagonismo a la voz de todas las mujeres a través de estas ocho autoras de reconocida trayectoria que, además, han trabajado de manera activa en la defensa de los derechos y la literatura de las mujeres.

La poeta Elsa López, natural de Guinea Ecuatorial e Hija Adoptiva de la isla de La Palma, en la que reside, será la relatora de este acto, previsto a las 13h en el Salón de Pasos Perdidos, cuya inauguración correrá a cargo del presidente del Senado, Ander Gil, de quien parte la iniciativa.

Además de Elsa López, tomarán la palabra Juana Castro, de Villanueva de Córdoba; Olvido García Valdés, de Santianes de Pravia (Asturias); Ángeles Mora, de Rute (Córdoba); Luz Pichel, de Lalín (Pontevedra); Ana Rossetti, de San Fernando (Cádiz); Ángela Serna, de Salamanca, y Tina Suárez Rojas, de Las Palmas de Gran Canaria.

Con “8x8”, un encuentro para la celebración y también para la reivindicación, el Senado pretende conmemorar los derechos conquistados por las mujeres en muy diversos ámbitos, así como homenajear su lucha por conseguirlos, tanto a lo largo de la historia como en la actualidad.

ILUMINACIÓN DE LA FACHADA HISTÓRICA

Por otro lado, y también con motivo del Día Internacional de la Mujer, la Cámara Alta iluminará de morado la fachada histórica de la plaza de la Marina desde el lunes, día 6, hasta el domingo, 12 de marzo.

Acuerdos adoptados en las comisiones del 1 de febrero de 2023

01/02/2023

La Comisión de Justicia se ha reunido este miércoles, 1 de febrero, a las 10:00 horas, en la Sala Luis Carandell, para dictaminar el Proyecto de Ley reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. El dictamen ha sido aprobado por 19 votos a favor, 11 en contra y ninguna abstención.

Por su parte, a las 11:00 horas, la Comisión de Trabajo, Inclusión, Seguridad Social y Migraciones se ha reunido en la Sala de Europa para dictaminar el Proyecto de Ley de Empleo. El dictamen ha sido aprobado por 16 votos a favor, ningún voto en contra y 13 abstenciones.

Comisión de Igualdad

Por último, la Comisión de Igualdad se ha reunido este miércoles a las 15:00 horas en la Sala de Europa para dictaminar el Proyecto de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo. El texto ha sido aprobado por 16 votos a favor, 12 en contra y 2 abstenciones. También se ha dictaminado el Proyecto de Ley para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, que ha sido aprobado por 17 votos a favor y 12 en contra.

El Pleno del Senado contará con el debate de los PGE para el año 2023 y la asistencia del presidente del Gobierno a la Sesión de Control

16/12/2022

La sesión plenaria de la próxima semana comenzará el martes, 20 de diciembre, a las 12:00 horas, en el Hemiciclo del Senado, con el debate para autorizar la tramitación en lectura única de seis Proyectos de Ley por las que se modifica el régimen de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas de: Andalucía, Canarias, Cataluña, Comunitat Valenciana, Galicia e Illes Balears y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión. El pleno se podrá seguir en directo a través de la web del Senado.

Asimismo, en la sesión del martes se debatirán las enmiendas al Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023.

La sesión continuará el miércoles 21 de diciembre a las 9:00 horas con el conocimiento directo de la Cámara Alta de los siguientes tratados y convenios internacionales:

- Acuerdo sobre Transporte Aéreo entre el Reino de España y la República Dominicana, hecho en Madrid el 21 de enero de 2022.
- Acuerdo sobre Transporte Aéreo entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y el Estado de Qatar, por otra, hecho en Luxemburgo el 18 de octubre de 2021, y Declaración que España desea formular.
- Acuerdo entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y Ucrania, por otra, relativo a una zona común de aviación, hecho en Kiev el 12 de octubre de 2021, y Declaración que España desea formular.
- Acuerdo común entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Armenia, por otra, relativo a una zona común de aviación, hecho en Bruselas el 15 de noviembre de 2021 y Declaración que España desea formular.
- Acuerdo entre el Reino de España y la República Argentina sobre un programa de movilidad de jóvenes, hecho "ad referendum" en Buenos Aires el 10 de abril de 2018.
- Convenio entre el Reino de España y la República de Colombia sobre cooperación en materia de lucha contra la delincuencia y seguridad, hecho "ad referendum" en Madrid el 16 de septiembre de 2021.
- Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania, hecho en Madrid el 24 de julio de 2008.

Además, también se verá en conocimiento directo, en su caso, la propuesta de reforma de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. Y el debate del Proyecto de Ley de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global y la Proposición de Ley para el establecimiento de gravámenes temporales energético y de entidades de crédito y establecimientos financieros de crédito y por la que se crea el impuesto temporal de solidaridad de las grandes fortunas, y se modifican determinadas normas tributarias.

-

La sesión continuará a las 16:00 horas, con la sesión de control al Gobierno, a la que asistirá el presidente del Gobierno, con un total de 16 preguntas, y dos interpelaciones dirigidas al Gobierno por parte de los senadores y senadoras de los diferentes grupos parlamentarios. Estas últimas serán formuladas por: Pilar Milagros Rojo Noguera del Grupo Parlamentario Popular en el Senado; y por Nerea Ahedo Ceza, senadora del Grupo Parlamentario Vasco en el Senado.

El tercer día del Pleno será el jueves 22 de diciembre, que comenzará a las 9:00 horas con el debate, en su caso, del dictamen de la Proposición de Ley Orgánica de transposición de directivas europeas y otras disposiciones para la adaptación de la legislación penal al ordenamiento de la Unión Europea, y reforma de los delitos contra la integridad moral, desórdenes públicos y contrabando de armas de doble uso.

Y finalizará el Pleno con el debate, en su caso, en lectura única de los seis Proyectos de Ley por las que se modifica el régimen de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas de: Andalucía, Canarias, Cataluña, Comunitat Valenciana, Galicia e Illes Balears y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

Acuerdos adoptados en la Comisión de Función Pública

06/06/2022

La Comisión de Función Pública se ha reunido en la Sala Clara Campoamor para debatir cinco mociones. De ellas, se han aprobado tres:

- Moción del Grupo Parlamentario Popular por la que se insta al Gobierno a imprimir humanismo en la prestación de servicios públicos y la gestión de trámites administrativos. Esta ha sido aprobada con modificaciones por 26 votos a favor y dos abstenciones.

- Moción por la que se insta al Gobierno a la revisión y actualización de la normativa sobre permutas entre empleados públicos. Este texto, del Grupo Parlamentario Socialista, ha sido aprobado con modificaciones por 27 votos a favor y una abstención.

- Moción por la que se insta al Gobierno a aprobar el protocolo de actuación frente al acoso sexual y por razón de sexo o género en la Administración General del Estado. Este texto, del Grupo Parlamentario Socialista, ha sido aprobada con modificaciones por 27 votos a favor y una abstención.

Por otro lado, han quedado rechazadas las siguientes mociones:

- Moción por la que se insta al Gobierno a la revisión durante el año 2021 de las indemnizaciones por residencia del personal en activo del sector público estatal destinado en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Proveniente del Grupo Parlamentario Popular, ha sido rechazada por 13 votos a favor, 14 en contra y una abstención.

- Moción por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas para garantizar una gestión eficiente de las bolsas de empleo de funcionarios interinos en el ámbito de la Administración de Justicia. Proveniente del Grupo Parlamentario Democrático (Ciudadanos, Agrupación De Electores "Teruel Existe" Y Partido Regionalista De Cantabria), ha sido rechazada por un voto a favor, 16 en contra y 11 abstenciones.

El Senado colabora junto a Cruz Roja en la campaña de donación de sangre 2022

26/04/2022

El Senado acoge la campaña de donación de sangre 2022, organizada por Cruz Roja, que se desarrollará durante todo el día de hoy y en la que podrán participar todos los senadores y senadoras, así como el resto del personal de la Cámara que desee colaborar.

El presidente del Senado, Ander Gil, ha recibido en el Patio de los Naranjos de la Cámara Alta a la directora gerente de la Unidad de Extracción de Sangre de Cruz Roja Española, Trinidad Martín, y al director de gestión y SSGG del Centro de Transfusiones de la Comunidad de Madrid, Carlos Martín Montero. A continuación, el presidente ha visitado las instalaciones en las que se desarrollará la campaña.

Acuerdos adoptados por la Diputación Permanente en su sesión del 2 de diciembre

02/12/2019

La Diputación Permanente ha aprobado hoy en su última sesión, los siguientes acuerdos:

1. Informe sobre los asuntos tramitados desde la disolución de la Cámara y los que han sido trasladados a la XIV Legislatura
2. Informe por el que se da cuenta a la nueva Cámara de los asuntos tramitados por la Diputación Permanente y de sus decisiones, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 78.4 de la Constitución.

Asimismo, se han aprobado tres declaraciones institucionales, con motivo del 60 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos del Niño; del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer el 25 de noviembre; y en defensa de la lucha contra el cambio climático.

Manuel Cruz defiende que el Senado es “garante de la democracia en sí misma” y destaca su papel “esencial” para “restañar el vínculo entre ciudadanos e instituciones”

14/06/2019

“Una oportunidad para la democracia”. Así ha definido el presidente del Senado, Manuel Cruz, el sistema bicameral en la XX reunión de la Asociación de Senados Europeos,” celebrada este viernes en París. En este foro, constituido en el año 2000 y actualmente compuesto por Senados de 15 países de Europa, Cruz ha situado el papel “esencial” de la Cámara Alta en la “doble crisis de representación y de intermediación” que afecta al sistema bicameral. En este sentido, ha asegurado que el Senado desempeña una labor clave para “restañar el vínculo entre ciudadanos e instituciones”.

Los Senados “cumplen su función” con regímenes de gobierno distintos, mantiene Cruz, y en el caso de España, ha destacado el “incuestionable” papel de la institución que preside como cámara de segunda lectura en la que “mejorar las leyes”. Esta función de “enfriamiento” legislativo, argumenta el presidente de la Cámara Alta, es de una importancia “nada desdeñable en un tiempo dominado en gran medida por el conflicto y la urgencia de lo político”.

Pero “queda todavía mucho recorrido por hacer”, ha advertido Cruz, en referencia a la vertiente del Senado como cámara de representación territorial. En ese sentido, el presidente entiende que esta cámara desempeña una labor “imperfecta” y “susceptible de muchas mejoras”, ha afirmado ante los asistentes, entre los que se encontraban por primera vez representantes de Senados africanos.

A su juicio, pese a que España es un país fuertemente descentralizado y que se define como “Estado de las Autonomías”, y pese a que las Comunidades Autónomas son “actores fundamentales del diseño político-constitucional de nuestro país”, son representadas en la Cámara Alta “solo de modo simbólico”, ha razonado.

Por ello, el presidente del Senado español ha recordado desde París todos los intentos para reformar y mejorar la representatividad de las CCAA en esta cámara a lo largo de todas las legislaturas, desde la V hasta la XII. Durante su intervención, Cruz ha recapitulado sobre las anteriores tentativas de reforma del Senado, destacando las propuestas que históricamente se han abordado en sucesivas ponencias.

Entre las líneas posibles de reforma que se han planteado anteriormente, ha destacado que el Senado sea la cámara de primera lectura en iniciativas legislativas de marcado carácter autonómico, como la reforma de los Estatutos de Autonomía o la financiación autonómica y local. O que el Senado, y no el Congreso, sea la cámara en la que sean tomadas en consideración las proposiciones que provienen de Parlamentos autonómicos. Sobre la Conferencia de

Presidentes, que no se reúne desde 2017, Cruz defiende que debe convocarse con mayor frecuencia, para que el presidente del Gobierno “rinda cuentas ante los presidentes de las Comunidades Autónomas”.

Visita oficial

El presidente del Senado ha mantenido también una reunión con su homólogo francés, Gerard Larcher, a quien ha invitado a realizar una visita oficial a España y a retomar el grupo de amistad entre ambos países, invitación que el presidente del Senado francés ha aceptado. Además de ello, han departido sobre las relaciones entre ambos países, y han abordado temas de interés común, como el fenómeno de la inmigración y la integración europea. El presidente Cruz ha aprovechado la ocasión para agradecer al presidente Larcher su compromiso con la España democrática y su lealtad institucional con nuestro país. El presidente del Senado también le ha reiterado a su homólogo la invitación realizada por el Gobierno al Presidente de la República francesa para realizar una visita oficial a España.

Iniciativas parlamentarias aprobadas por el Pleno del Senado celebrado el 26 y 27 de abril

27/04/2016

El Pleno del Senado ha aprobado las siguientes iniciativas:

- Dictamen de la Comisión de Incompatibilidades, emitido en su sesión del día 20 de abril de 2016, en relación con varios señores Senadores. El resultado de la votación ha sido de 218 a favor y 8 abstenciones.

- Moción por la que se insta al Gobierno a impulsar una racionalidad de los horarios laborales para avanzar en la conciliación de la vida personal y familiar del GPP. El resultado de la votación ha sido de 140 a favor, 10 en contra y 98 abstenciones.

- Moción por la que el Senado manifiesta su compromiso en defensa de la unidad de España y la igualdad de todos los españoles del GPP. El resultado de la votación ha sido de 143 a favor, 47 en contra y 63 abstenciones.

- Moción por la que se insta al Gobierno a desarrollar un protocolo en el ámbito educativo sobre el acoso escolar por orientación sexual del GPMX. Aprobada con las enmiendas de los Grupos Parlamentarios Mixto, Vasco en el Senado (EAJ-PNV), Popular en el Senado y Socialista. El resultado de la votación ha sido de 222 a favor y 23 abstenciones.

Por el contrario, ha rechazado estas mociones:

- Moción por la que se insta al Gobierno a la derogación de la actual Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local y a la aprobación de un nuevo marco legal que refuerce la autonomía local y garantice un sistema de financiación estable del GPS. Rechazada con el punto 5 de la enmienda del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado Democràcia i Llibertat. El resultado de la votación ha sido de 106 a favor, 138 en contra y 7 abstenciones.

Antes de levantar la sesión, el Presidente del Senado, Pío García-Escudero ha agradecido el trabajo realizado durante los cuatros meses que previsiblemente va a durar esta XI Legislatura.

La Diputación Permanente aprueba los informes sobre su actuación en el periodo de disolución

11/01/2016

La Diputación Permanente se ha reunido esta mañana y ha aprobado los siguientes informes:

- Informe sobre los asuntos tramitados desde la disolución de la Cámara y los que han sido trasladados a la XI Legislatura.
- Propuesta de Informe por el que se da cuenta a la nueva Cámara de los asuntos tramitados por la Diputación Permanente y de sus decisiones, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 78.4 de la Constitución.

La Diputación Permanente dará cuenta de su actuación durante el periodo de disolución al Senado de la XI Legislatura, que se constituirá el 13 de enero.

El Senado presentará el Informe de la Ponencia sobre las nuevas formas de gestión de la cooperación internacional

08/10/2015

El presidente del Senado, Pío García-Escudero, presidirá el próximo martes, 13 de octubre, a las 13 horas, la presentación del Informe de la Ponencia de estudio sobre el desarrollo de nuevas fórmulas de gestión de la cooperación. El acto, que se desarrollará en el Salón de Pasos Perdidos de la Cámara, contará con la participación del presidente de la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo y miembro de la Ponencia, Josep Lluís Cleries y el Secretario General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Gonzalo Robles.

Las conclusiones del Informe se centran en la realización de una serie de propuestas que han de servir como nuevas fórmulas de gestión de la cooperación. Estas propuestas parten de la base de que la política de cooperación ocupa un papel clave en la política exterior y en su imagen. Las recomendaciones incluyen también el establecimiento de un pacto de Estado en materia de cooperación, su consideración como un compromiso ético y político y no una acción asistencialista, la necesidad de contar con unos recursos sostenibles, estables y predecibles, y el desarrollo de protocolos de actuación para incrementar la participación de las Comisiones de Cooperación parlamentarias.

La Ponencia de estudio fue creada como consecuencia de la aprobación de una moción por el Pleno, en su sesión del día 16 de enero de 2013 y durante estos más de dos años han pasado por ella veinte expertos en la materia.

La Comisión Especial de Estudio sobre el trabajo y la explotación infantil aprueba su Informe

16/09/2015

La Comisión Especial de Estudio sobre el trabajo y la explotación infantil, celebrada esta mañana, ha aprobado por asentimiento su Informe, que será sometido a debate y votación en un próximo Pleno de la Cámara.

Mociones aprobadas en la Comisión de Cultura

06/07/2015

La Comisión de Cultura celebrada esta tarde en el Senado ha aprobado las siguientes mociones:

-Moción por la que se insta al Gobierno a potenciar las actividades del Museo Casa de Cervantes de Valladolid, en el marco de la Conmemoración del IV Centenario de la segunda parte de El Quijote. Aprobada por unanimidad.

-Moción por la que se insta al Gobierno a someter a la consideración de la Comisión Ejecutiva del Consejo Jacobeo la propuesta de hermanamiento del Camino de Santiago con el Camino japonés Shikoku Henro y, en su caso, a promoverla. Aprobada con modificaciones por unanimidad.

-Moción por la que se reconoce la labor de las Universidades Populares y se solicita el apoyo del Gobierno para su funcionamiento. Aprobada con modificaciones por unanimidad.

Las Cortes Generales reciben al Presidente del Perú en el Senado

03/07/2015

Los presidentes del Senado, Pío García-Escudero, y del Congreso de los Diputados, Jesús Posada, recibirán al presidente de la República del Perú, Ollanta Humala, el próximo miércoles a las 9:30 en la Cámara alta durante la visita de Estado que el dirigente peruano realizará a nuestro país.

Humala se dirigirá a los Cortes Generales en una sesión solemne que se celebrará en el Antiguo Salón de Sesiones de la Cámara Alta. En el acto, también intervendrá el presidente del Senado, Pío García-Escudero.

El acto institucional comenzará en la Plaza de la Marina Española, donde la Banda de Música del Cuerpo Nacional de Policía interpretará los himnos nacionales de Perú y España. Posteriormente, Humala saludará a los miembros de las Mesas y los Portavoces de los Grupos Parlamentarios.

Acuerdos adoptados por el Pleno del Senado del 12 y el 13 de diciembre

14/12/2017

El Pleno del Senado en su sesión número 29 ha aprobado las siguientes mociones:

- Moción por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas para facilitar el acceso a la educación secundaria del alumnado sordo signante, presentada por el Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, ha sido aprobada con modificaciones por 252 votos a favor y 1 voto en contra.

- Moción por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas para la equiparación salarial entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, ha sido aprobada con modificaciones por 230 votos a favor y 10 abstenciones.

- Moción por la que el Senado manifiesta la necesidad de que el Pacto de Estado Social y Político por la Educación amplíe las competencias de la Alta Inspección de Educación, presentada por el Grupo Parlamentario Popular, ha sido aprobada por 145 votos a favor, 93 en contra y 2 abstenciones.

- Moción por la que se insta al Gobierno a la adopción de diversas medidas para restituir la confianza empresarial en la Comunidad Autónoma de Cataluña, presentada por el Grupo Parlamentario Popular, ha sido aprobada por 200 votos a favor, 17 en contra y 23 abstenciones.

Por el contrario, el Pleno ha rechazado las siguientes mociones:

- Moción por la que se insta al Gobierno a la adopción de determinadas medidas para garantizar el acceso a la vivienda de alquiler, presentada por el Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, ha sido rechazada por 146 votos en contra, 84 votos a favor y 11 abstenciones.

- Moción por la que se insta al Gobierno a presentar en el Parlamento una Estrategia de Transición Justa de acompañamiento a la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, destinada a los colectivos y espacios especialmente vulnerables, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, ha sido rechazada por 139 votos en contra y 99 votos a favor.

- Moción por la que se insta al Gobierno a reformar la Ley de la Memoria Histórica y a impulsar las políticas de su recuperación, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, ha sido rechazada por 142 votos en contra, 92 votos a favor y 4 abstenciones.

El Pleno ha aprobado los siguientes Proyectos y Proposiciones de Ley, que se han tramitado por el procedimiento de lectura única:

- Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, aprobado definitivamente por las Cortes Generales.

- Proyecto de Ley por la que se aprueba la metodología del señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2017-2021, aprobado definitivamente por las Cortes Generales.

- Proposición de Ley de modificación de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, para garantizar la efectividad de los actos de comunicación del Ministerio Fiscal, aprobada definitivamente por las Cortes Generales.

Por otra parte, el Pleno ha tomado en consideración la Proposición de Ley por la que se modifica el Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal, para incorporar la maternidad y paternidad entre las causas de suspensión del juicio oral, ha sido tomada en consideración, presentada por el Grupo Parlamentario Esquerra Republicana.

Y ha rechazado la toma en consideración de la Proposición de Ley de reconocimiento y protección oficial de las víctimas del franquismo y de la memoria democrática del Estado español, presentada por el Grupo Parlamentario Mixto.

Así mismo, el Pleno del Senado ha autorizado los siguientes Tratados y Convenios Internacionales:

- Protocolo de enmienda al Convenio Europeo del Paisaje, hecho en Estrasburgo el 15 de junio de 2016, y Declaración que España desea formular.

- Acuerdo de Asociación estratégica entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y Canadá, por otra, hecho en Bruselas el 30 de octubre de 2016.

- Acuerdo de diálogo político y de cooperación entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por un lado, y la República de Cuba, por otro, hecho en Bruselas el 12 de diciembre de 2016.

- Enmiendas a los Anexos I y II al Protocolo del Convenio de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia provocada por contaminantes orgánicos persistentes, adoptadas en Ginebra el 18 de diciembre de 2009 por Decisión 2009/2.
- Acuerdo entre el Reino de España y el Laboratorio Europeo de Biología Molecular (EMBL) relativo al establecimiento de una Subsede del citado Laboratorio en España, hecho en Heidelberg el 26 de enero de 2017.
- Enmiendas del texto y de los Anexos I, II, III, IV, VI y VIII al Protocolo del Convenio de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia provocada por contaminantes orgánicos persistentes, adoptadas en Ginebra el 18 de diciembre de 2009 mediante Decisión 2009/1.
- Enmiendas al Texto y a los Anexos distintos del III y VII del Protocolo al Convenio de 1979 sobre contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia en materia de metales pesados, adoptadas en Ginebra el 13 de diciembre de 2012.
- Acuerdo entre el Reino de España y la República de la India sobre el ejercicio de actividades remuneradas de familiares dependientes del personal diplomático, consular, administrativo y técnico de las misiones diplomáticas y oficinas consulares, hecho en Madrid el 30 de mayo de 2017.
- Acuerdo entre el Reino de España y la República de la India sobre la exención recíproca de visados para titulares de pasaportes diplomáticos, hecho en Madrid el 30 de mayo de 2017.
- Acuerdo entre el Reino de España y Bosnia y Herzegovina sobre el intercambio y protección mutua de la información clasificada, hecho en Sarajevo el 5 de junio de 2017.
- Acuerdo de Seguridad entre el Reino de España, la República Francesa, la República Italiana, el Reino de los Países Bajos y la República Portuguesa relativo a la protección de información clasificada de la Fuerza de Gendarmería Europea (EUROGENDFOR), hecho en Roma el 3 de febrero de 2017.

Por último, el Pleno ha aprobado la habilitación de sesiones extraordinarios de diferentes comisiones durante el mes de enero.

El Presidente del Gobierno responde a los senadores en el Pleno del 21 de noviembre

17/11/2017

El presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, responderá el martes, 21 de noviembre, en la sesión de control del pleno del Senado a preguntas de los portavoces de los Grupos Socialista, Ander Gil, Unidos Podemos – En Comú Podem – En Marea, Ramón Espinar, y el senador de Compromís, integrado en el Grupo Mixto, Carles Mulet.

La sesión plenaria, que comenzará a las 16:00 horas, podrá ser seguida por la web del Senado.

Los Grupos Parlamentarios han presentado un total de 20 preguntas y 4 interpelaciones que serán contestadas por los ministros que designe el Gobierno. Las interpelaciones han sido presentadas por José Martínez Olmos (GPS), María Luisa Carcedo (GPS), Ricardo Jacinto Varela (GPS) y Pilar Lima (GPPOD).

En el Pleno también se debatirán las siguientes mociones:

- Moción por la que se insta al Gobierno a elaborar, alcanzar acuerdos y aprobar un nuevo modelo de financiación autonómica. (671/000047). Autora: ROSA MARÍA DOMÍNGUEZ DE POSADA PUERTAS (GPMX)

- Moción por la que se insta al Gobierno a la adopción de diversas medidas para la prevención y lucha contra los incendios forestales. (671/000048). Autor: GPS

- Moción por la que se insta al Gobierno a respetar las competencias de las Comunidades Autónomas en el ámbito educativo. (671/000049). Autor: GPV

- Moción por la que se insta al Gobierno a establecer un plazo obligatorio de renovación del certificado negativo de Delitos de Naturaleza Sexual con el fin de evitar que se cometan delitos de esta naturaleza una vez obtenida dicha acreditación. (662/000082). Autor: GPP

- Moción por la que se insta al Gobierno a impulsar las medidas necesarias para la celebración el 6 de diciembre de 2018, del 40 aniversario de la Constitución española. (662/000083). Autor: GPP

- Moción por la que se insta al Gobierno a favorecer el consumo de naranja y otros cítricos producidos en España en las instituciones dependientes de la Administración Pública y a incentivar el consumo ciudadano. (662/000081). Autor: GPMX.

El orden del día continuará con el conocimiento directo por parte del Pleno de los siguientes tratados y convenios internacionales:

- Acuerdo de préstamo entre el Reino de España y el Fondo Monetario Internacional, hecho en Madrid y Washington el 12 y 30 de mayo de 2017. SE TRAMITA POR EL PROCEDIMIENTO DE URGENCIA. (610/000052).

- Convenio de Seguridad Social entre el Reino de España y la República Popular China, hecho en Bad Neuenahr el 19 de mayo de 2017. SE TRAMITA POR EL PROCEDIMIENTO DE URGENCIA. (610/000053). Por último, se dictaminará la Declaración sobre la Cuenta General del Estado correspondiente al ejercicio 2015, así como la Resolución adoptada por la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas. (770/000003).

Conclusiones de la XV Reunión Interparlamentaria España-México celebrada en España del 9 al 11 de Julio de 2017

11/07/2017

En el cuadragésimo aniversario del reencuentro diplomático entre España y México, los parlamentarios de las Cortes Generales y del Congreso de la Unión celebran el excelente estado en el que se encuentran las relaciones entre los dos países en todos los ámbitos, incluido el parlamentario. Los lazos sociales, culturales e históricos que unen a ambos países han posibilitado el desarrollo de una asociación estratégica que beneficia a todos sus ciudadanos y que todos los poderes públicos deben contribuir a preservar y fortalecer.

Es con este ánimo que las delegaciones de las Cortes Generales del Reino de España y del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, reunidas en Baiona, España, los días 9 a 11 de julio de 2017, con motivo de la celebración de la XV Reunión Interparlamentaria, acuerdan emitir la siguiente declaración conjunta:

SOBRE LA COOPERACIÓN EN MATERIA ECONÓMICA

Los parlamentarios de México y España constatan el excelente momento que atraviesan las relaciones bilaterales, lo cual se ha puesto de manifiesto en los ambiciosos acuerdos en materia económica actualmente en vigor. En el mismo sentido, reiteran su intención de profundizar los lazos económicos y comerciales, no sólo a nivel bilateral sino también en un contexto multilateral, haciendo hincapié en la vinculación de México con la Unión Europea.

Ambas delegaciones se felicitan por los diferentes acuerdos alcanzados en materia económica en la XII edición de la Comisión Binacional en Madrid, específicamente el Acuerdo de Colaboración entre ICEX España Exportación e Inversiones y ProMéxico, que potenciará el intercambio de inversiones, el cual experimenta actualmente uno de sus mejores momentos históricos. Manifiestan que la creciente presencia de empresas que operan tanto en España como en México es una muestra de la confianza que existe entre nuestras naciones. Los parlamentarios de las Cortes Generales y del Congreso de la Unión consideran que es preciso mantener este acercamiento entre ambas economías. En particular, señalan la importancia de adoptar las medidas que hagan posible que las pequeñas y medianas empresas puedan participar de manera más intensa en este flujo de inversiones.

Los miembros de las delegaciones destacan su apuesta por la expansión del comercio internacional, la promoción de flujos de inversión extranjera directa y la construcción y robustecimiento de cadenas de valor global. En ese sentido, subrayan la importancia de las reformas estructurales que se están llevando a cabo tanto en España como en México, que contribuirán a reforzar la competitividad de los dos países. Acuerdan intensificar los contactos entre las Cortes Generales y el Congreso de la Unión para intercambiar experiencias sobre la puesta en marcha de las reformas.

Las delegaciones destacan la importancia de profundizar la cooperación bilateral en materias como la energía, los hidrocarburos, las telecomunicaciones, el turismo y el transporte. Sobre este último tema, celebran la consolidación de ambos países como referentes del turismo a nivel mundial. Igualmente, se congratulan por la reciente firma de un nuevo Convenio de Transporte Aéreo, que incrementará la conectividad entre ambas naciones.

Se valoran muy positivamente los procesos de liberalización emprendidos en los dos países y se anima a las autoridades tanto mexicanas como españolas a seguir abriendo los mercados de contratación pública, de manera que las empresas de las dos naciones puedan participar en condiciones equitativas.

Los parlamentarios mexicanos y españoles celebran que México fuera el primer país latinoamericano con el que la Unión Europea firmó un convenio de libre comercio en 1997, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación UE-México. Este instrumento ha dado lugar a importantes progresos en la integración de los sectores productivos de los dos países, y pone también de manifiesto que existe un gran potencial para seguir avanzando en campos como los servicios o los productos agrícolas.

Las dos delegaciones coinciden en que la modernización del Acuerdo es un asunto de gran importancia para México y España. Los diputados y senadores del Congreso de la Unión reconocen a España, y a la Unión Europea, como un socio comercial fundamental en el marco de los esfuerzos de México por diversificar su comercio exterior. Por su parte, los parlamentarios de las Cortes Generales manifiestan su voluntad de que España, como ha ocurrido en el pasado, actúe de gran impulsor dentro de la Unión Europea para que las negociaciones concluyan satisfactoriamente.

Ambas delegaciones reconocen que diversos factores han generado incertidumbre en el panorama económico mundial. En ese contexto, subrayan la importancia de que México y España, en el contexto de la Unión Europea, intensifiquen sus lazos en defensa de la prosperidad compartida y, especialmente, de los valores que nos unen. Los parlamentarios de las Cortes Generales y del Congreso de la Unión se comprometen a impulsar aquellas iniciativas que puedan reforzar los lazos entre los dos países y a apoyarse mutuamente frente a aquellas circunstancias que puedan poner en cuestión la estabilidad política y económica de nuestras respectivas regiones.

SOBRE LA COOPERACIÓN EDUCATIVA Y CULTURAL

Las delegaciones mexicana y española destacan la importancia de los vínculos educativos y culturales en el desarrollo de las relaciones bilaterales. La hermandad entre España y México descansa ante todo en sólidos lazos entre ambas sociedades, que existen gracias a una cultura común que debe seguir enriqueciéndose. Ponen en valor la lengua española como vehículo de acercamiento entre nuestros países y destacan la colaboración existente entre la Secretaría de Relaciones Exteriores de México y el Instituto Cervantes en la difusión de este patrimonio común.

Los parlamentarios de las Cortes Generales y del Congreso de la Unión celebran los avances que, en materia de cooperación educativa y cultural, tuvieron lugar en la XII edición de la Comisión Binacional España-México, notoriamente la suscripción del Memorándum de

Entendimiento en Materia de Colaboración Académica-Diplomática entre el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España y Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Ambas partes manifiestan su voluntad de que estos progresos tengan continuidad en el futuro.

En el ámbito educativo, las dos delegaciones se congratulan de la amplia oferta académica de calidad y los excelentes lazos institucionales existentes entre ambos países, que permiten la realización de un gran número de proyectos y actividades conjuntas en un proceso de enriquecimiento recíproco. Ambas partes continuarán enfocando los esfuerzos mutuos para fortalecer la cooperación en sectores estratégicos, principalmente mediante la movilidad de estudiantes, docentes, expertos e investigadores y la generación de conocimiento.

Considerando que España es uno de los principales destinos de los estudiantes y docentes mexicanos, las partes subrayan la necesidad de consolidar marcos normativos y administrativos que faciliten todavía más dicha movilidad, incluyendo la acogida de docentes e investigadores en las instituciones educativas y los centros de investigación de ambos países.

De la misma manera, las dos delegaciones destacan la importancia del reconocimiento mutuo de estudios, títulos, diplomas y grados de educación superior. Esto con la intención de facilitar la integración de profesionales españoles y mexicanos en los mercados laborales de los dos países. En este sentido, las partes trabajarán conjuntamente para desarrollar los mecanismos adecuados que permitan agilizar dichos procedimientos, incluyendo los relativos a las profesiones tituladas. Los parlamentarios mexicanos y españoles se comprometen a evaluar medidas a tomarse en el ámbito legislativo para tal efecto.

En el contexto de esta estrecha cooperación educativa, ambas partes constatan que existe un clima favorable para el desarrollo de un portal de becas bilateral y consideran conveniente estudiar un programa de becas de excelencia en áreas estratégicas. En el mismo sentido, y partiendo de la estrecha colaboración entre las más destacadas instituciones de educación superior mexicanas y españolas, las delegaciones reconocen la conveniencia de la creación de una red binacional de rectores, que cree un espacio privilegiado de diálogo y cooperación universitaria entre España y México.

Las dos delegaciones ponen en valor la declaración conjunta relativa a la cesión de la Casa Buñuel, que permitirá una más estrecha colaboración entre la industria cinematográfica de los dos países y, en general, de toda la comunidad iberoamericana. Ambas partes ponen de manifiesto que este acuerdo debe suponer un enorme impulso a la colaboración cultural y artística entre los dos países en el futuro.

Los participantes en esta Reunión Interparlamentaria coinciden en destacar la intensa acción desarrollada por el Centro Cultural de España en México, pieza indispensable en el acercamiento cultural entre los dos países. Del mismo modo, ambas delegaciones se congratulan de que se hayan concluido exitosamente las gestiones para el establecimiento de la Casa de México en España, en la ciudad de Madrid, que será inaugurada el año próximo.

Las delegaciones exhortan a los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y del Reino de España a desarrollar mecanismos de cooperación y coordinación en el impulso del idioma español a nivel mundial, por medio del uso compartido de la infraestructura consular mexicana y los Institutos Cervantes en Estados Unidos, Asia y África, según el compromiso asumido en el marco de la XII Comisión Binacional. Asimismo, los parlamentarios del Congreso de la Unión y

de las Cortes Generales enfatizan la importancia de que, en el año 2017, México sea el país invitado en la Feria Internacional del Libro Infantil y Juvenil en España, y Madrid sea la ciudad invitada en la Feria Internacional del Libro de Guadalajara.

Los parlamentarios de las Cortes Generales y del Congreso de la Unión se comprometen a continuar impulsando todos aquellos proyectos que redunden en un fomento de los intercambios culturales en general y de la movilidad de las industrias y agentes culturales entre ambos países en particular.

SOBRE LA COOPERACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD Y DEFENSA

Ambas partes reconocen la creciente importancia que han ido adquiriendo las cuestiones de seguridad y defensa en el mantenimiento de la convivencia pacífica y democrática de las sociedades. Los parlamentarios del Congreso de la Unión y de las Cortes Generales se felicitan por la intensa labor de colaboración desarrollada en las distintas materias vinculadas y enfatizan la necesidad de seguir continuando en este camino.

Las dos delegaciones ponen de manifiesto la persistencia de amenazas para la paz y la seguridad internacionales, tales como el terrorismo, el narcotráfico, la trata de personas o los delitos conexos. Al tratarse de fenómenos transnacionales, ambas partes reconocen que la respuesta a estas amenazas no puede provenir de acciones unilaterales sino de una mayor colaboración entre todos los países. En ese sentido, subrayan el alto grado de entendimiento alcanzado por España y México en cuestiones de seguridad y defensa; y se congratulan del intenso nivel de cooperación en materia penal, específicamente en los temas de extradición y asistencia jurídica mutua.

Los parlamentarios mexicanos y españoles destacan que uno de los grandes hitos en la colaboración en materia de seguridad fue la firma del Convenio sobre Cooperación en Materia de Lucha contra la Delincuencia Organizada en 2014. Con este instrumento se pretende reforzar la colaboración ante el fenómeno de la delincuencia transfronteriza que exige para combatirlo eficazmente de una intensa cooperación policial. En este sentido, las partes expresan su interés en seguir avanzando mediante la convocatoria de la Comisión Mixta en materia de Interior que el citado Convenio auspicia una vez entre en vigor. Para tal efecto, los integrantes de la delegación mexicana se comprometen a impulsar el proceso de ratificación interna de dicho Convenio.

Las partes otorgan una valoración muy positiva a la cooperación policial desarrollada hasta el momento y hacen hincapié en los excelentes resultados obtenidos en las actividades formativas, especialmente las actividades de capacitación policial. Las delegaciones ponen de manifiesto su interés en seguir incrementando este tipo de actuaciones, atendiendo a las capacidades y necesidades de las estructuras policiales de ambos países, y favoreciendo los intercambios de buenas prácticas.

En el ámbito de la Defensa, ambas delegaciones destacan la intensa colaboración existente entre los dos países, puesta de manifiesto en las reuniones de la Subcomisión de Defensa establecida desde 2010 en el seno de la Comisión Binacional, donde se ha logrado desarrollar un programa de actividades que ha contribuido a reforzar la seguridad de ambas naciones. Asimismo, subrayan los buenos resultados que han dado los Protocolos de Cooperación en Materia de Defensa vigentes en la actualidad. La delegación española manifiesta su voluntad de seguir impulsando un mayor entendimiento en materia de Defensa, por medio del intercambio de mejores prácticas para afrontar los nuevos desafíos a la seguridad, entre México y la Unión Europea.

Las dos delegaciones reconocen la creciente importancia de la ciberdefensa en la protección de la seguridad de nuestras sociedades. En ese sentido, manifiestan su intención de seguir intensificando la cooperación a través de instrumentos como el intercambio de experiencias, los programas de formación o la creación de órganos conjuntos de protección de la seguridad informática.

Los parlamentarios de las Cortes Generales y del Congreso de la Unión se congratulan por el excelente resultado obtenido en las iniciativas formativas y los intercambios de experiencias en el ámbito de la Defensa. Destacan la colaboración ofrecida en el terreno de las emergencias, en particular a través de la Unidad Militar de Emergencias, o los programas de enseñanza militar que se han puesto en marcha hasta el momento. La delegación mexicana destaca el reciente inicio de la participación de sus Fuerzas Armadas en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, proceso en el cual la cooperación con España ha sido central; por ello, exhortan a los gobiernos de ambos países a relanzar el programa bilateral mediante el cual efectivos mexicanos participen en dichas operaciones adscritos a los contingentes españoles.

Los Presidentes de la Cámara de Diputados y el Senado de la República del Congreso de la Unión realizan una invitación a sus contrapartes, los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado de las Cortes Generales, a visitar la Ciudad de México a fin de participar en una Sesión Solemne a celebrarse en su honor, en la fecha que consideren pertinente.

Las partes expresan la importancia de estas reuniones interparlamentarias en el fortalecimiento de los fuertes vínculos que unen a España y México y reconocen la importancia de dar continuidad a estos foros, espacios de conocimiento mutuo e intercambio de experiencias entre los representantes de las naciones mexicana y española. Por este motivo, se comprometen a reunirse en Los Cabos, México, en el transcurso del año 2018.

Dado en Baiona (Pontevedra), a 11 de julio de 2017.

Pedro Sanz participa en la IV Cumbre de Presidentes de Parlamentos de la Asamblea Parlamentaria de la Unión por el Mediterráneo (UpM)

12/05/2017

El Vicepresidente Primero de la Cámara Alta, Pedro Sanz, ha participado hoy viernes 12 de mayo en la IV Cumbre de Presidentes de Parlamentos de la Asamblea Parlamentaria de la Unión por el Mediterráneo (UpM).

Su intervención ha sido durante el debate de la mesa de trabajo: “Empleo, Crecimiento Inclusivo y Desarrollo Sostenible en la región Euro-Mediterránea”.

Sanz ha recordado la importancia vital del EMPLEO JUVENIL: “Constituye nuestro recurso más valioso. Los jóvenes son fuente de innovación y de creatividad cuando gozan de las condiciones adecuadas. Y por ello deben ocupar un lugar central en la agenda mediterránea, para asegurarnos de que sean agentes efectivos para la recuperación económica que se necesita en nuestras sociedades”.

El Vicepresidente aseguró que los jóvenes son los mejores embajadores de los valores europeos en el mundo: “fomentan la cooperación y la integración regional y permiten un mejor conocimiento de las sociedades”.

Sanz apuesta por mayores inversiones y cree que “es cada vez más urgente redoblar los esfuerzos en movilidad, educación superior, formación profesional y empleabilidad juvenil. Son esenciales, mayores inversiones en estos ámbitos para preparar a los nuevos trabajadores para los desafíos del futuro más inmediato”.

Por otro lado, el Vicepresidente Sanz hizo referencia en su alocución a la necesidad de tomar medidas para fomentar el DESARROLLO SOSTENIBLE; “No existe una gobernanza medioambiental global y la cooperación entre todos los agentes a distintos niveles es escasa”.

Para Pedro Sanz “nuestro patrimonio común”, el Mediterráneo, es fuente de salud para nosotros: “Pero no sólo a nivel físico, sino también a nivel económico, pues el medio ambiente costero mediterráneo facilita los medios de subsistencia de los menos 150 millones de personas.

Las soluciones no pueden ser individuales.

Sanz ha asegurado que es prácticamente imposible diseñar una política medioambiental eficiente, circunscrita a las fronteras entre países. “La contaminación no conoce fronteras. Las soluciones no pueden ser individuales”.

En este sentido, tanto la Iniciativa Mediterránea para el Empleo, presentada en 2013, con doce proyectos en curso en la región mediterránea, así como también los distintos planes de acción bilaterales en el marco de la Política Europea de Vecindad revisada en el año 2015 “nos parecen buena medida cuyo seguimiento debemos controlar desde los Parlamentos”. Aseguró Sanz.

Por último, Pedro Sanz animó a unificar esfuerzos para conseguir objetivos comunes; “Debe ser el objetivo de todos, desarrollar sociedades más democráticas, socialmente equitativas e integradoras, fomentar la integración económica y la educación, el empleo juvenil y de las mujeres, impulsar las pequeñas y medianas empresas y la agricultura, facilitar los movimientos transfronterizos y fomentar el respeto al medio ambiente en el marco de un desarrollo sostenible”.

Una vez terminado el debate de la Mesa de trabajo de los distintos Portavoces Europeos, se ha procedido a la redacción de la Declaración de intenciones de esta Cumbre.

Por parte del Congreso de los Diputados, la Delegación ha sido encabezada por el vicepresidente, Ignacio Prendes.

Roma, viernes 12 de mayo 2017

Acuerdos adoptados por las comisiones celebradas el 21 de diciembre

21/12/2016

La Comisión de Igualdad celebrada el 21 de diciembre ha aprobado las siguientes mociones por asentimiento:

- Moción por la que se insta a la creación de una Ponencia, en el seno de la Comisión de Igualdad, que estudie y evalúe, en materia de violencia de género, los aspectos de prevención, protección y reparación a las víctimas, y analice la estrategia a seguir para alcanzar un Pacto de Estado contra la Violencia de Género. Autor: Grupo Parlamentario Popular.
- Moción por la que se insta a la creación de una Ponencia de estudio, en el seno de la Comisión de Igualdad, para la evaluación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Autor: Grupo Parlamentario Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea.

Por su parte, la Comisión de Interior celebrada durante la misma jornada ha rechazado los siguientes puntos:

- Moción por la que se insta al Gobierno a la mejora de la dotación humana y material de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la Comunidad Autónoma de Canarias. Autor: Grupo Parlamentario Socialista. La votación ha sido la siguiente: 15 votos en contra, 10 votos a favor y 2 abstenciones.
- Moción por la que se insta al Gobierno a la modificación normativa pertinente para garantizar el uso correcto de los estacionamientos reservados para la utilización exclusiva de personas con discapacidad fuera de las vías urbanas. Autor: Grupo Parlamentario Mixto. La votación ha sido la siguiente: 14 votos en contra y 12 votos a favor.

El Senado acoge la entrega de los II Premios de Arquitectura Española Internacional y de las Medallas CSCAE 2015

19/11/2015

El presidente del Senado, Pío García-Escudero, ha presidido la entrega de la 2ª edición de los Premios de Arquitectura Española Internacional y de las Medallas CSCAE 2015, celebrada este mediodía en el Antiguo Salón de Sesiones de la Cámara Alta.

El acto, que ha comenzado con un minuto de silencio en memoria de las víctimas de los atentados del pasado viernes en París, ha contado con la intervención del presidente del Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España (CSCAE), Jordi Ludevid i Anglada, el secretario general de CSCAE, Eloy Algorri García y Antonio Cruz Villalón, Medalla de Oro de CSCAE 2014.

Los premios, en sus cuatro modalidades, han sido otorgados a:

-Víctor Pérez Escolano, presidente de la Fundación Arquitectura Contemporánea, en la categoría de apoyo a la internacionalización.

-Alberto Campo Baeza, del Centro de Conservación y Restauración para las reservas del Museo Louvre, en la categoría de proyecto de concurso internacional.

-Walter Beltrán Espinosa, Agustín Cabrera Domínguez y Gumersindo Trujillo Domínguez, de la Ordenación Urbana de la Aglomeración del Gran Agadir, en la categoría de urbanismo: planeamiento urbanístico y realizaciones urbanas.

-Rafael Aranda Quiles, Carme Pigem Barceló, Ramón Vilalta Pujol y Gilles Tégouët, del Museo Soulages, en la categoría de arquitectura.

Durante la jornada, también se han entregado las Medallas del CSCAE, que han recaído sobre Javier Navarro Martínez, presidente de la Caja de Arquitectos y de la Fundación Arquía; Francisco Mangado Beloqui, patrono fundador de la Fundación Arquitectura y Sociedad; Jordi Ros Ballesteros, director de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona; y Luis Maldonado Ramos, director de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid.

El Senado aprueba la Ley de Patentes en Comisión

13/07/2015

La Comisión de Industria, Energía y Turismo ha aprobado esta mañana, con competencia legislativa delegada, el Proyecto de Ley de Patentes. El proyecto ha sido aprobado definitivamente por las Cortes Generales.

Iniciativas parlamentarias aprobadas en las Comisiones celebradas el 2 de julio

02/07/2015

La Comisión de Empleo y Seguridad celebrada esta mañana ha dictaminado el Proyecto de Ley Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Se ha aprobado sin modificaciones respecto al texto remitido por el Congreso de los Diputados. El proyecto de ley se debatirá en el próximo Pleno del Senado.

Por su parte, la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas ha aprobado el Proyecto de Ley por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público. No se han introducido modificaciones, por lo que queda aprobado definitivamente por las Cortes Generales.

Además, se ha aprobado el informe de la Comisión Especial para el desarrollo de la internacionalización y ecosistema de la innovación al servicio de la industria española y del mundo en desarrollo por 15 votos a favor, 4 en contra y 1 abstención

El Senado acoge la presentación de la Fundación Europea por las Personas Desaparecidas QSDglobal

09/03/2015

El presidente del Senado, Pío García-Escudero, ha presidido esta tarde la presentación de la Fundación Europea por las Personas Desaparecidas, QSDglobal.

Tras la foto de familia, los invitados se han trasladado a la sala Clara Campoamor de la Cámara Alta, donde ha tenido lugar el acto.

Además del presidente del Senado, han intervenido Carmen Gómez como representante de las familias, y Paco Lobatón por el Patronato de la Fundación. El acto se ha celebrado coincidiendo con el Día Nacional de los Desaparecidos sin Causa Aparente.

ANEXO 3¹

CONGRESO EN DIRECTO, TV SENADO Y CANAL PARLAMENTARIO

¹ Se corresponde con el caso de estudio 3.

Se ha observado la programación de Congreso en Directo (o TV Congreso), TV Senado y Canal Parlamentario (dependiente del Congreso de los Diputados), a lo largo de tres semanas. En concreto, las siguientes:

I. SEMANA DEL 13 DE FEBRERO DE 2023 AL 19 DE FEBRERO DE 2023

■ Congreso en Directo

- Lunes, 13.

No existieron emisiones.

- Martes, 14.

09:00 h.: Vídeos de producción propia.

10:00 h.: Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico. (Redifusión)¹¹.

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

16:00 h.: Comisión de Igualdad (Redifusión).

- Miércoles, 15.

09:00 h.: Sesión Plenaria y subtitulada.

16:00 h.: Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación.

16:00 h.: Comisión de Mixta para la Unión Europea.

17:00 h.: Comisión de Interior.

17:30 h.: Jornada de Presentación de la monografía *Cinco claves de éxito para la transformación digital sanitaria en España*.

- Jueves, 16.

09:00 h.: Sesión Plenaria y subtitulada.

Fin: Comisión de Derechos Sociales y Políticas Integrales de la discapacidad.

16:00 h.: Comisión de Educación y Formación Profesional.

- Viernes, 17, sábado 18 y domingo, 19.

¹¹ Redifusión: Difusión de una señal a través de una red de satélites. No obstante, también se emite por la web, por el cableado interior del Congreso de los Diputados, así como por YouTube.

Sin actividad.

■ Canal Parlamentario

- Lunes, 13.

Vídeos de producción propia.

- Martes, 14

09:00 h.: Vídeos de producción propia.

10:00 h.: Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico.

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

16:00 h.: Comisión de Igualdad.

- Miércoles, 15.

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

09:00 h.: Sesión Plenaria (en directo).

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

16:00 h.: Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación (en directo).

- Jueves, 16.

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

09:00 h.: Sesión Plenaria (en directo).

Fin anterior: Comisión de Derechos Sociales y Políticas Integrales de la discapacidad (en directo).

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

- Viernes, 17.

09:00 h.: Vídeos de producción propia.

10:00 h.: Comisión de Sanidad y Consumo de fecha 14 de febrero (en diferido).

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

16:00h.: Comisión Mixta para la Unión Europea celebrada el 18 de febrero (en diferido).

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

- Sábado, 18, y domingo, 19.

No existieron emisiones.

▪ **TV Senado**

- Lunes, 13.

Sin emisiones.

- Martes, 14.

Sin emisiones.

- Miércoles, 15.

11:30h.: Comisión de Sanidad y Consumo.

16:00 h.: Comisión de Transición Ecológica.

16:00 h.: Comisión de Sanidad y Consumo.

- Jueves, 16.

10:00 h.: Comisión de Cultura y Deporte.

13:00h.: Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

16:00h.: Comisión de Justicia.

- Viernes, 17.

12:00h.: Comisión de Ciencia, Innovación y Universidades.

12:00h.: Comisión de Derechos de la Familia, la Infancia y la Adolescencia.

- Sábado, 18, y domingo, 19.

No existieron emisiones.

II. SEMANA DEL 20 DE FEBRERO DE 2023 AL 26 DE FEBRERO DE 2023

▪ Congreso en Directo

- Lunes, 20.

15:00h.: Comisión de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.
Comparecencias.

18:00h.: Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo.
Comparecencias.

- Martes, 21.

09:00h.: Comisión de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.
Comparecencias.

10:00h.: Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital.
Comparecencias.

10:45h.: Comisión de Asuntos Exteriores.

11:00h.: Comisión de Transición Ecológica y Reto Demográfico.

13:30h.: Acto de inauguración de la Exposición fotográfica dedicada al Holodomor, con motivo de su 90 aniversario, a solicitud de la Embajada de Ucrania.

13:30h.: Sesión Plenaria.

- Miércoles, 22.

09:00h.: Sesión Plenaria.

Final: Comisión Constitucional y Comisión de Defensa.

16:00h.: Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

17:00h.: Jornada Informativa sobre Iniciativa Legislativa Popular para la regularización extraordinaria de personas migrantes en el Estado Español, convocada por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem, Podem-Galicia en Común.

- Jueves, 23.

09:00h.: Sesión Plenaria.

16:00h.: Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

16:00h.: Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus sociedades.

16:00h.: Jornada de divulgación y reflexión sobre la estrategia comunitaria de control de la COVID-19, organizada por la Sociedad Española de Medicina de Familia y Comunitaria y por la Sociedad Española de Microbiología Clínica y Enfermedades Infecciosas.

18:00h.: Encuentro de la Presidenta del Congreso de los Diputados con el Presidente del Congreso Nacional de la República de Honduras.

- Viernes, 14.

10:00h.: Clausura de la Simulación de las Cortes de la Universidad Carlos III de Madrid (SIC3M) y la Asociación Universitaria Ágora, a solicitud del Grupo Parlamentario Popular.

- Sábado, 15, y domingo, 16.

No hubo emisión alguna.

■ Canal Parlamentario

- Lunes, 20.

09:00h.: Vídeos de producción propia.

10:00h.: Comisión de Interior de 15 de febrero (en diferido).

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

- Martes, 21.

09:00h.: Vídeos de producción propia.

10:45h.: Comisión de Asuntos Exteriores.

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

15:00h.: Sesión Plenaria.

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

- Miércoles, 22.

09:00h.: Sesión Plenaria.

Fin anterior: Comisión Mixta de Control Parlamentario de la Corporación RTVE y sus sociedades.

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

- Jueves, 23.

09:00h.: Sesión Plenaria.

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

16:00h.: Comisión Constitucional.

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

- Viernes, 24.

09:00h.: Vídeos de producción propia.

10:00h.: Comisión de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana de 20 de febrero (en diferido).

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

16:00h.: Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital de 23 de febrero (en diferido).

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

- Sábado, 25, y Domingo, 26.

No hubo emisiones.

■ **TV Senado**

- Lunes, 20.

No hubo emisiones.

- Martes, 21.

16:00h.: Sesión Plenaria.

- Miércoles, 22.

09:00h.: Sesión Plenaria.

- Jueves, 23

10:00h.: Comisión de Cultura y Deportes.

- Viernes, 24; Sábado, 25; y Domingo, 26

No hubo emisión alguna.

III. SEMANA DEL 27 DE FEBRERO DE 2023 AL 5 DE MARZO DE 2023

■ Congreso en Directo

- Lunes, 27.

10:00h.: Comisión de Hacienda y Función Pública.

- Martes, 28.

10:00h.: Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

11:00h.: Acto de presentación del Proyecto ÚNICAS.

12:00h.: Exposición sobre enfermedades raras. Inauguración.

- Miércoles, 1

10:00h.: Comisión Mixta de Relaciones con el Tribunal de Cuentas.

18:00h.: Jornadas sobre Realidad Jurídica, organizada por el Grupo Parlamentario Vox.

- Jueves, 2

10:00h.: Congreso internacional de artes decorativas en asambleas parlamentarias.

- Viernes, 3

10:00h.: Comisión Constitucional.

10:00h.: Jornada sobre el Sistema Alimentario Español, organizado por el Grupo Parlamentario Popular.

- Sábado, 4, y domingo, 5.

No hubo emisiones.

■ Canal Parlamentario

- Lunes, 27.

09:00h.: Vídeos de producción propia.

10:00h.: Comisión de Hacienda y Función Pública.

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

16:00h.: Comisión de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, de 21 de febrero (en diferido).

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

- Martes, 28.

No hubo emisiones.

- Miércoles, 1.

09:00h.: Vídeos de producción propia.

10:00h.: Comisión de Transición Ecológica y Reto Democrático, de 21 de febrero. (En diferido).

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

16:00h.: Comisión de Defensa.

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

- Jueves, 2.

09:00h.: Vídeos de producción propia.

Comisión de Industria, Comercio y Turismo, de 22 de febrero. (En diferido).

Fin anterior: Vídeos de producción propia.

- Viernes, 3.

09:00h.: Vídeos de producción propia.

10:00h.: Comisión Constitucional.

16:00h.: Comisión de Asuntos Exteriores.

- Sábado, 4, y domingo, 5.

No hubo emisiones.

■ **TV Senado**

- Lunes, 27.

16:00h.: Comisión de Asuntos Exteriores.

- Martes, 28.

12:00h.: Comisión de Defensa.

13:30h.: Comisión Constitucional.

- Miércoles, 1.

11:30h.: Comisión de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

11:30h.: Comisión de Asuntos Iberoamericanos.

13:00h.: Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación.

- Jueves, 2.

12:00h.: Comisión de Transición Ecológica.

12:10h.: Comisión de Igualdad.

12:30h.: Comisión de Derechos sociales.

- Viernes, 3.

10:00h.: Celebración de unas Jornadas de economía azul: la riqueza de nuestros mares y océanos.

- Sábado, 4, y domingo, 5:

No se produjo emisión alguna.

ANEXO 4¹

LAS WEBS DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y DEL SENADO

¹ Se corresponde con el caso de estudio 4.

I. PAPEL DE LA UNIÓN INTERPARLAMENTARIA

Siguiendo a Andrés Medina y a Miguel A. Gonzalo (Rubio, 2014), desde el año 2000 y merced a la Unión Interparlamentaria (UIP)¹² se han dado directrices completas y complejas para las webs institucionales de los Parlamentos.

Las primeras se aprobaron en Amman en el año 2000. Estas dieron paso a la creación de un grupo de trabajo integrado en el seno del *Global Center for ICT in Parliaments* que concluye con una versión revisada de las mismas que es presentada en la *World e-parliament Conference* (Bruselas, 2008) que, a su vez, son ampliadas al objeto de permitir una interacción entre el Parlamento y la sociedad a la cual representa. Dos años más tarde se aprueba el *The Hagues Rules for parliamentary websites* en (La Haya, 2010) que establece una lista de comprobación de los elementos básicos que debe tener toda web institucional parlamentaria.

Las «Reglas de La Haya», como se las ha denominado, ofrecen el «mínimo» que toda web parlamentaria debe contener, según Gonzalo (Rubio):

- Una presentación introductoria del Parlamento.
- Un acceso íntegro, sin restricción alguna, a la documentación publicada.
- Múltiples canales de acceso a la misma.
- Profusos métodos de comunicación con la ciudadanía.
- Un diseño adoptado que permita contar con un sitio web comprensible, usable y accesible.

Por lo que un sitio web parlamentario cumple con dichas «Reglas» de calidad si tiene o permite:

- La facultad de todo ciudadano para hacer una pregunta o registrar una opinión y recibir una respuesta a las mismas.
- El texto completo de todos los documentos públicos.
- Un motor de búsqueda para acceder a todas las iniciativas legislativas en tramitación o bien ya tramitadas.

¹² Fundada en 1889, es la organización internacional de los parlamentos, una institución para el fomento de la cooperación entre los parlamentos entre sí. Su propósito fundamental es lograr la paz, la cooperación entre los pueblos y la consolidación de las instituciones representativas a través del diálogo político. Es considerada como la organización política internacional pionera, cuenta con 178 parlamentos nacionales afiliados y 12 asambleas parlamentarias regionales asociadas. Actualmente, la UIP es el principal interlocutor parlamentario de las Naciones Unidas y lleva la voz de los parlamentos a los procesos de toma de decisión de las Naciones Unidas, presentando regularmente sus resoluciones a la Asamblea General, realizando declaraciones, participando en debates y organizando reuniones parlamentarias sobre los temas claves de la agenda de la ONU. En reconocimiento a este importante rol, en 2002 las Naciones Unidas le otorgaron el estatus de observador permanente. (Wikipedia, consulta realizada el día 8 de marzo de 2023).

- Emisión en directo de las sesiones parlamentarias y conocimiento de sus órdenes del día.
- Cumplimiento pleno de los estándares de accesibilidad.
- Explicación —especialmente para los inexpertos— de los procedimientos parlamentarios y de las iniciativas legislativas presentadas.
- Registro de votaciones.
- Todos los documentos construidos de acuerdo con estándares abiertos y accesibles a través de cualquier dispositivo, en cualquier momento y desde cualquier lugar.
- Una explicación suficiente de la historia, el papel y la responsabilidad del Parlamento.
- Información, procedimientos y documentos diseñados para involucrar a los jóvenes en el parlamentarismo.
- Información sobre el trabajo de los parlamentarios y su estatus, tales como sueldos, régimen de protección social, etc.; y
- Acceso al presupuesto del Parlamento.

II. LAS WEBS DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Y DEL SENADO

La página web del Congreso de los Diputados se inauguró el 15 de junio de 1997 en el marco de la celebración de los primeros veinte años de las primeras elecciones democráticas. Fue la primera página web parlamentaria de España. El Senado lo hizo en setiembre del mismo año.

Sin embargo, ambas páginas fueron remodeladas en junio de 2007 y en abril de 2000, respectivamente, con la apariencia actual.

A. LA WEB DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Según el ya citado Miguel A. Gonzalo Rozas, (Rubio, 2014):

Para la primera versión de la página se hizo una selección de contenidos, que se ha mantenido como base de las sucesivas ampliaciones y que coinciden con muchos de los contenidos que se han considerado, años después, básicos según las directrices de la UIP.

La estructura de navegación era ¹³:

- Actualidad

¹³ Encuentro/entrevista realizada el 30 de junio de 2021.

- Diarios y boletines
- Diputados
- Enlaces
- Elecciones
- Funciones
- Grupos parlamentarios
- Información
- Órganos
- Palacio
- Publicaciones
- Relaciones internacionales

Lo cual obedecía al «esqueleto de la información parlamentaria»:

- ¿Quién compone el Congreso de los Diputados?
- ¿Qué hace?
- ¿Dónde se refleja el trabajo parlamentario?

Diez años después, el 15 de julio de 2007, como se dijo anteriormente, se rehízo la web, aunque siguiendo el mismo «esqueleto». Durante el intervalo, se mantuvo la estructura de navegación, pero bien es cierto que, con las nuevas recomendaciones de la UIP y la irrupción de lo audiovisual, la página inicial evolucionó¹⁴.

Al abrirse hoy la página web nos encontramos con la siguiente estructura de navegación:

- Actividad Parlamentaria
- Datos Abiertos
- Diputados y Diputadas
- Destacados
- Hoy en el Congreso
- Igualdad
- Iniciativas Parlamentarias
- Información y Publicaciones
- La Institución

¹⁴ Encuentro/entrevista realizada el 30 de junio de 2021 y siguientes conversaciones telefónicas.

- Organización de la Cámara
- Presidencia
- Portal Educativo
- Sala de Prensa
- Transparencia
- Últimas Noticias
- Visita Virtual

Lo cual se corresponde, según Miguel A. Gonzalo Rozas (Rubio) a:

Las *Directrices revisadas para páginas web parlamentarias* (Global Center for Information and Communication Technologies in Parliament 2008) y las *Directrices para sitios web parlamentarios* (Unión Interparlamentaria, 2009), organizadas en los siguientes apartados:

- Información básica sobre el Parlamento
- Información sobre las actividades legislativas, presupuestarias y de control
- Comunicación y diálogo con los ciudadanos
- Diseño en función de la usabilidad, la accesibilidad y el idioma
- Gestión.

Al decir del *webmaster* del Congreso de los Diputados, Miguel A. Gonzalo Rozas¹⁵ (comunicación personal, 30 de junio de 2021):

La página web del Congreso reúne habilidades, oportunidades y fortalezas, entre las cuales ser un sitio de referencia para conocer y seguir las actividades parlamentarias, incluso para visionar en directo sus sesiones plenarias y algunas de las sesiones de sus Comisiones.

Señalando como “gran oportunidad”, si se cuenta con voluntad política para ello, al “ser un espacio para fomentar la participación ciudadana en las actividades propias de la Cámara respetando su autonomía de funcionamiento y su encuadre constitucional”, puntualiza.

B. LA WEB DEL SENADO

Como se indicó *ut supra*, también el Senado ha tenido tres etapas en lo referente a su web institucional: la de setiembre de 1997, la abril de 2000 y la de octubre de 2002.

¹⁵ Encuentro/entrevista realizada el 30 de junio de 2021 y siguientes conversaciones telefónicas, así como Rubio (1990).

La primera fue fruto de un acuerdo tomado por la Mesa que ejecutó Secretaría General constituyendo a principios de 1997, (José Ángel Alonso en Rubio, 2014):

Un grupo de trabajo (..) que dirigió y coordinó el Secretario General Adjunto, y en el que se integraron miembros de diferentes unidades de la Cámara. Su fin era el de estudiar la posibilidad de disponer de una página web que fuera útil para el trabajo parlamentario y además pudiera acercar la institución al ciudadano.

Las líneas fundamentales del plan de trabajo, sigue diciendo Alonso (*Op.cit.*), fueron las siguientes:

- Toda la gestión se llevaría dentro de la Cámara: líneas, accesos, seguridad, ubicación, etc., considerándose indispensable que la página residiera en el Senado y se desarrollara en su totalidad por sus propios servicios.
- La Dirección de Informática se encargaría de la realización, optimización y mantenimiento informático de la página web.
- Las diferentes Direcciones de la Secretaría General se encargarían de incorporar y actualizar el contenido de la información de la página web.
- La actualización de la información de la página debería realizarse diariamente, por ser un elemento de suma importancia.

La segunda versión de la página web del Senado, se puso en servicio en abril de 2000. Según el autor citado, incluía las siguientes novedades:

- Además de los datos sobre iniciativas (proyectos, proposiciones y tratados internacionales) disponibles anteriormente, se incorporaron el resto de las iniciativas de control al Gobierno (preguntas, mociones, interpelaciones, etc.), así como información de otros expedientes parlamentarios (competencias electivas del Senado, relaciones con otros órganos e Instituciones Públicas, etc.).
- A los datos relativos a cada Senador, se añadieron otros sobre la autoría de iniciativas parlamentarias e intervenciones en sesiones de Pleno y Comisión, con acceso directo a la información relevante de las iniciativas y al contenido de las intervenciones.
- Se incorporaron en las fichas de las comisiones accesos directos a las próximas convocatorias de reuniones y sus correspondientes órdenes del día, lista de sesiones celebradas, intervenciones de oradores en sus sesiones, iniciativas en tramitación y tramitadas durante la legislatura, así como la información sobre las ponencias constituidas en el seno de estas.

- La información relacionada con los grupos parlamentarios se enriqueció con datos sobre los partidos políticos que integran el grupo y sobre las iniciativas parlamentarias habidas en su seno.
- Se incorporaron nuevos datos relacionados con las sesiones plenarias, incluyendo los referidos a votaciones en dichas sesiones,
- Se publicó la agenda semanal de actividades, incluyendo la correspondiente a la Presidencia de la Cámara.
- Se dio un nuevo formato de visualización de la información relativa a los senadores, grupos parlamentarios, comisiones, publicaciones oficiales y expedientes parlamentarios para conseguir una navegación más ágil e intuitiva.
- Se introdujeron mejoras en el servicio de emisión en directo de las sesiones plenarias.
- Se incorporó la versión “sólo texto”, para mejorar el uso de personas invidentes y de visibilidad reducida.
- Se puso en servicio el Foro de la Comisión de Sociedad de la Información y del Conocimiento para que los internautas pudieran opinar sobre los trabajos de dicha comisión. El desarrollo informático realizado permitió incorporar este mecanismo de participación al resto de las comisiones de la Cámara y disponer de otros foros no asociados a ninguna comisión en concreto.
- Se incorporó una visita virtual para facilitar el conocimiento de la sede del Senado, con su acervo cultural y artístico, incorporando escenas panorámicas de 360º de gran parte de sus dependencias.

En octubre de 2002, se dio a conocer la tercera versión de la web del Senado, la cual, al decir de Alonso (*Op. cit*) siguió incorporando novedades tales como:

- Información histórica del Archivo del Senado, cubriendo el periodo entre 1834, fecha de creación del sistema parlamentario bicameral en España, y 1923, fecha de disolución del Senado, hasta su nueva creación en 1972, incluyendo las imágenes digitalizadas de buena parte de los documentos del Archivo.
- Información del Senado desde el comienzo de la Legislatura Constituyente (1977), incluyendo datos de los senadores, grupos parlamentarios, órganos rectores de la Cámara (Mesa, Junta de Portavoces y Diputación Permanente), comisiones e iniciativas parlamentarias tramitadas.
- Colección completa de Publicaciones Oficiales en ficheros con formato PDF.

- Acceso a las bases de datos documentales del Senado (Biblioteca, CALEX, APCA, CARE, COPA).
- Tesauro EUROVOC.

A partir de entonces, se han ido incorporando nuevas funcionalidades, pero el sistema sigue siendo el mismo. Así, las modificaciones más importantes según Alonso han sido las siguientes:

- Emisiones en directo de las sesiones plenarias desde el comienzo de la VIII Legislatura (abril de 2004).
- Emisiones en directo de las sesiones de comisión (desde el comienzo de la X Legislatura, diciembre de 2011), lo cual también se complementa con cortes de vídeos que pueden consultarse en el Archivo Histórico.
- Acceso a los cortes de vídeo de asuntos e intervenciones concretas, lo cual se realiza mediante consulta al archivo de vídeo histórico.
- Publicación de las preguntas con respuesta escrita de los Senadores al Gobierno y sus correlativas respuestas (desde enero de 2010).
- Las publicaciones oficiales del Senado, Boletín Oficial y Diario de Sesiones en formato electrónico que tienen validez oficial (a partir de enero de 2011).

Debe resaltarse que al igual que el proceso de recreación de la web del Senado, todas sus versiones, así como las precedentes innovaciones, ha sido fruto de un trabajo coordinado de direcciones y departamentos dependientes de Secretaría General.

C. USO DE LA WEB DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Según datos facilitados por el Congreso de los Diputados, el uso de la web en el periodo comprendido entre los meses de enero de 2012 y diciembre de 2020, el uso de la web institucional ha sido la siguiente:

MES	VISITANTES DISTINTOS	NÚMERO DE VISITAS	PÁGINAS	SOLICITUDES
ene-12	140.052	257.828	10.384.879	17.712.064
feb-12	169.527	312.601	12.453.851	21.116.867
mar-12	160.672	292.772	18.726.307	25.813.343
abr-12	155.981	280.525	9.006.696	16.270.278

may-12	165.196	299.227	2.740.626	9.828.187
jun-12	136.052	256.417	1.568.125	7.720.432
jul-12	273.663	447.903	2.360.200	10.762.628
ago-12	95.863	159.099	931.291	3.921.572
set-12	180.564	307.946	2.786.469	10.250.820
oct-12	225.659	402.429	2.594.118	12.360.775
nov-12	214.123	372.221	2.394.405	10.727.512
dic-12	195.474	339.247	8.764.436	16.745.896
ene-13	201.179	338.260	9.072.913	15.508.344
feb-13	272.273	450.848	12.955.485	24.722.934
mar-13	185.653	313.271	1.920.409	7.802.940
abr-13	214.122	358.517	4.077.177	11.299.444
may-13	230.741	390.201	2.628.745	9.971.832
jun-13	165.162	290.068	1.958.339	7.313.266
jul-13	141.920	263.804	1.786.281	6.771.239
ago-13	114.834	203.237	1.298.541	5.160.686
set-13	182.904	327.230	3.121.610	10.053.328
oct-13	279.049	491.336	5.474.599	15.505.243
nov-13	264.730	456.945	3.936.802	12.103.588
dic-13	246.688	428.215	5.267.133	12.868.080
ene-14	218.608	372.464	4.091.406	9.601.177
feb-14	225.359	390.372	4.970.095	14.505.395
mar-14	249.894	420.246	4.558.525	12.615.407
abr-14	189.919	327.678	4.452.323	12.303.471
may-14	245.698	405.601	4.398.207	12.510.929
jun-14	228.604	377.825	4.532.503	13.132.929
jul-14	130.663	233.682	3.619.030	8.923.152
ago-14	101.508	168.608	2.168.212	5.449.683
set-14	206.028	354.684	2.127.360	9.585.376
oct-14	263.330	460.862	3.038.621	12.659.102
nov-14	295.067	503.784	3.126.084	13.399.679
dec-14	236.573	400.882	2.153.577	10.215.667
ene-15	203.900	356.985	1.893.828	8.413.184
feb-15	236.770	411.023	2.638.488	25.590.418
mar-15	271.434	475.678	2.579.158	17.662.784
abr-15	218.497	366.645	2.179.957	9.235.147
may-15	247.955	397.900	2.026.777	9.219.622
jun-15	222.259	363.301	1.995.905	10.496.669
jul-15	175.128	289.533	1.644.232	7.690.496
ago-15	148.568	243.804	1.477.240	6.511.232
set-15	238.916	381.835	2.031.385	9.243.107
oct-15	339.403	530.401	2.524.985	12.334.550
nov-15	334.825	515.386	1.907.077	8.884.845
dec-15	304.709	458.624	1.998.762	10.343.715
ene-16	358.563	564.451	3.595.819	15.915.780
feb-16	302.362	483.226	2.898.531	11.970.491

mar-16	321.723	513.141	5.388.286	18.529.421
abr-16	270.444	456.817	4.290.157	21.443.758
may-16	321.723	513.141	5.388.286	18.529.421
jun-16	1.396	11.882	2.620.216	6.398.999
jul-16	1.019	11.742	1.551.693	4.916.605
ago-16	875	12.272	2.425.213	5.498.292
set-16	931	11.038	2.713.397	6.937.238
oct-16	1.009	12.315	3.287.846	8.236.928
nov-16	1.072	12.523	3.008.646	8.192.164
dec-16	926	11.949	2.404.081	6.511.067
ene-17	281.439	488.522	4.423.537	18.649.020
feb-17	337.599	570.019	3.938.934	18.139.869
mar-17	359.124	638.941	4.237.579	22.530.725
abr-17	268.382	453.685	3.344.602	15.526.762
may-17	308.631	542.281	4.865.671	22.800.127
jun-17	309.041	540.870	5.468.729	21.917.654
jul-17	225.950	375.678	2.923.515	11.869.160
ago-17	175.817	276.924	1.931.228	7.130.039
set-17	495.736	765.498	3.584.484	15.729.764
oct-17	1.509.225	2.388.798	6.909.190	30.475.860
nov-17	374.467	649.857	4.196.788	18.545.667
dec-17	290.386	473.720	3.143.481	12.594.446
ene-18	265.793	459.749	3.427.805	13.275.131
feb-18	291.437	510.114	3.847.300	15.970.691
mar-18	304.818	534.331	3.970.207	17.080.595
abr-18	300.448	531.792	4.030.166	18.573.204
may-18	410.151	681.249	4.059.063	17.299.511
jun-18	334.339	578.477	3.959.461	20.730.699
jul-18	207.066	379.945	3.619.501	16.197.041
ago-18	166.758	258.481	2.018.926	8.903.633
set-18	319.513	574.934	6.034.940	24.009.822
oct-18	373.791	703.612	5.773.364	26.814.249
nov-18	381.488	704.784	6.069.115	25.658.532
dec-18	337.919	586.327	5.130.148	20.244.720
ene-19	302.628	561.661	5.428.106	20.544.058
feb-19	351.273	639.916	6.429.381	25.454.511
mar-19	334.514	599.084	4.275.308	16.961.667
abr-19	394.549	670.361	3.398.044	17.440.729
may-19	354.122	639.713	3.881.237	19.097.622
jun-19	273.125	495.414	3.138.141	15.267.820
jul-19	274.854	485.514	3.760.088	16.749.748
ago-19	175.954	313.944	1.678.925	7.740.411
set-19	282.900	517.834	3.182.602	15.197.386
oct-19	483.346	820.378	2.895.940	14.675.823
nov-19	437.025	656.825	2.601.574	14.161.421
dec-19	231.719	358.943	2.341.685	12.313.680

ene-20	251.421	740.006	4.349.310	22.520.987
feb-20	206.682	466.038	4.879.834	21.708.431
mar-20	271.989	454.041	4.556.106	19.955.959
abr-20	343.152	606.743	8.245.140	32.510.321
may-20	371.905	668.072	9.652.055	36.202.556
jun-20	262.989	481.555	9.576.963	31.334.336
jul-20	162.029	297.823	4.716.302	16.722.601
ago-20	121.157	198.700	2.326.795	8.423.459
set-20	191.768	345.470	6.787.007	22.027.231
oct-20	301.953	535.390	11.960.371	37.077.820
nov-20	260.267	459.985	7.731.459	27.864.108
dec-20	208.521	352.509	10.643.118	23.208.134

D. USO DE LA WEB DEL SENADO

Según datos facilitados por el Senado, los datos estadísticos sobre su web en el periodo que va de noviembre de 2012 a febrero de 2023, y la suma total, son los siguientes:

MES	VISITANTES DISTINTOS	NÚMERO DE VISITAS	PÁGINAS
nov-12	132.040	177.808	887.018
dec-12	38.527	82.922	423.844
ene-13	18.956	49.159	263.561
feb-13	26.418	65.626	320.872
mar-13	20.844	57.807	279.038
abr-13	25.813	73.748	360.567
may-13	28.654	75.429	368.818
jun-13	18.886	60.373	291.553
jul-13	15.432	49.375	228.803
ago-13	13.199	25.557	105.712
set-13	25.172	63.767	306.486
oct-13	39.659	88.930	431.479
nov-13	39.090	95.645	471.433
dec-13	32.988	82.440	392.601
ene-14	22.968	52.627	231.929
feb-14	32.171	74.877	334.878
mar-14	31.791	79.600	368.085
abr-14	23.731	61.645	281.017
may-14	26.189	63.167	271.206
jun-14	29.769	73.157	322.709

jul-14	16.323	47.546	206.044
ago-14	12.453	23.935	91.085
set-14	31.407	72.557	303.185
oct-14	46.135	107.925	474.182
nov-14	51.368	111.915	472.148
dec-14	33.115	76.372	307.890
ene-15	30.769	63.015	234.282
feb-15	35.438	78.948	309.234
mar-15	40.215	88.470	345.709
abr-15	31.472	72.152	295.406
may-15	38.922	79.683	299.414
jun-15	34.098	80.642	336.493
jul-15	34.617	80.832	381.989
ago-15	21.912	44.851	200.384
set-15	46.021	104.290	459.775
oct-15	52.409	110.048	407.640
nov-15	44.719	91.937	243.714
dec-15	128.451	201.009	350.257
ene-16	70.564	138.504	456.513
feb-16	55.216	118.928	478.943
mar-16	44.863	101.049	368.969
abr-16	40.254	90.964	300.121
may-16	41.281	84.303	244.368
jun-16	79.496	139.750	329.132
jul-16	37.830	83.279	281.710
ago-16	24.343	50.730	168.811
set-16	45.079	98.156	348.301
oct-16	52.081	112.474	357.168
nov-16	60.390	137.274	467.862
dec-16	42.518	109.614	393.635
ene-17	41.859	103.588	395.102
feb-17	50.081	121.920	450.241
mar-17	50.965	133.052	517.656
abr-17	40.831	100.045	337.717
may-17	49.384	121.227	411.113
jun-17	51.476	127.673	441.477
jul-17	56.621	102.288	280.656
ago-17	23.829	46.923	129.112
set-17	49.844	117.192	392.154
oct-17	153.018	298.012	796.944
nov-17	72.113	158.874	497.831
dec-17	47.710	102.852	290.874
ene-18	51.890	109.701	342.191
feb-18	61.697	139.614	439.920

mar-18	62.309	134.743	396.819
abr-18	67.188	143.695	453.141
may-18	73.843	157.791	464.925
jun-18	107.711	232.703	661.707
jul-18	47.894	112.714	322.807
ago-18	39.972	74.381	180.582
set-18	136.558	235.093	568.411
oct-18	96.114	206.158	616.309
nov-18	100.683	215.249	621.876
dec-18	78.696	166.735	483.936
ene-19	70.018	148.343	428.602
feb-19	104.718	213.624	627.721
mar-19	91.564	178.404	475.452
abr-19	229.823	349.863	715.050
may-19	99.853	184.954	537.014
jun-19	44.589	93.671	350.641
jul-19	41.728	90.838	310.625
ago-19	33.654	65.895	198.668
set-19	54.236	112.752	338.986
oct-19	73.697	135.268	308.319
nov-19	243.707	332.071	537.600
dec-19	56.391	113.025	351.311
ene-20	76.171	147.601	417.646
feb-20	74.637	173.697	589.566
mar-20	61.579	133.239	380.097
abr-20	89.848	169.334	421.265
may-20	92.358	186.589	502.358
jun-20	68.508	164.701	502.520
jul-20	48.089	110.723	322.203
ago-20	38.901	72.457	171.621
set-20	76.255	167.658	507.428
oct-20	106.362	223.577	655.362
nov-20	96.832	208.390	585.410
dec-20	89.031	199.406	578.073
ene-21	68.728	131.208	326.857
feb-21	83.557	178.946	519.812
mar-21	103.729	226.709	673.725
abr-21	95.884	210.846	593.476
may-21	75.572	170.365	500.492
jun-21	71.301	168.061	529.252
jul-21	54.396	112.837	303.352
ago-21	45.610	79.564	178.575
set-21	85.698	176.070	483.756
oct-21	90.485	188.886	519.078

nov-21	108.348	222.316	606.619
dec-21	104.692	239.789	677.779
ene-22	69.575	139.363	350.054
feb-22	90.701	185.769	515.921
mar-22	91.122	196.288	557.924
abr-22	79.446	157.777	414.513
may-22	88.991	181.375	478.404
jun-22	88.925	189.832	535.012
jul-22	65.157	133.699	352.105
ago-22	71.101	115.570	241.387
set-22	133.306	281.152	714.915
oct-22	134.537	287.555	723.235
nov-22	128.133	253.288	611.543
dec-22	125.151	261.117	659.480
ene-23	111.000	211.718	485.027
feb-23	124.009	259.367	673.378
Total:	8.106.048	16.804.199	51.766.543



ANEXO 5

**ENCUESTAS PASADAS A LOS DIPUTADOS,
SENADORES Y EXPARLAMENTARIOS
DE LAS CORTES GENERALES**

ENTREVISTA ENVIADA A DIPUTADOS Y DIPUTADAS

1. ¿Conoce los Servicios que presta la Dirección de Comunicación del Congreso de los Diputados?

SÍ

NO

2. ¿Cuál destacaría?

3. ¿Es usuario de sus servicios?

SÍ

NO

4. En caso afirmativo, indíqueme porqué los utiliza

5. Señale, por favor, los **TRES** portales de la Web institucional que más usa para sus tareas parlamentarias:

- | | |
|-------------------------------|--------------------|
| - Actividad Parlamentaria | - Visita Virtual |
| - Organización de la Cámara | - Destacados |
| - Institución | - Últimas Noticias |
| - Información y Publicaciones | - Portal Educativo |
| - Presidencia | - Transparencia |
| - Hoy en el Congreso | - Igualdad |
| - Diputados y Diputadas | - Datos Abiertos |
| - Iniciativas Parlamentarias | |

6. ¿Ve con asiduidad el Canal Parlamento?

SÍ

NO

7. ¿Qué incluiría en la programación del Canal Parlamento?

8. ¿Considera de utilidad el Canal Parlamento?

SÍ

NO

9. Como bien sabe, las imágenes que sobre las Sesiones Plenarias y las Sesiones de Comisiones ofrecen las televisiones públicas y también las privadas son facilitadas íntegra y gratuitamente por el Congreso de los Diputados. Sin embargo, cuando las ofrecen a su público, nunca o casi nunca citan su origen. Siendo así, ¿Usted cree dichas imágenes deberían llegar un logo o algo parecido que indicara su procedencia?

SÍ

NO

10. ¿Cree que los ciudadanos están interesados en la información que da Canal Parlamento o bien cree que, en información parlamentaria, lo están más de las que ofrecen los canales televisivos públicos y privados que existen en España? Señale la opción que cree es la preferida:

Canal Parlamento

Televisiones públicas y privadas

11. ¿Es asiduo lector de las Notas de Prensa que da la Dirección de Comunicación del Congreso de los Diputados?

SÍ

NO

12. ¿Conoce las instalaciones de los distintos servicios de Comunicación del Congreso de los Diputados?

SÍ

NO

13. ¿Cree que la información que ofrece la Dirección de Comunicación del Congreso de los Diputados es políticamente imparcial?

SÍ

NO

Muchas gracias.

ENCUESTA A SENADORES Y SENADORAS

1. ¿Conoce los Servicios que prestan los Departamentos de Contenidos, Redes Sociales y Producción Audiovisual y el de Información, ambos integrados en la Dirección de la Dirección de Relaciones Institucionales?

SÍ

NO

2. ¿Cuál destacaría?

3. ¿Es usuario de sus servicios?

SÍ

NO

4. En caso afirmativo, indique porqué los utiliza

5. Señale, por favor, los **TRES** portales de la Web institucional que más usa para sus tareas parlamentarias:

- | | |
|------------------------------|---------------------------------------|
| - Pleno | - Grupos Parlamentarios |
| - Comisiones y Ponencias | - Órganos del Senado |
| - Iniciativas parlamentarias | - Administración Parlamentaria |
| - Publicaciones oficiales | - Archivo |
| - Relaciones internacionales | - Biblioteca y servicios documentales |
| - Senadores y Senadoras | - Prensa |
| - Igualdad | - Datos abiertos |

6. ¿Ve con asiduidad TV Senado?

SÍ

NO

7. ¿Qué incluiría en la programación de TV Senado?

8. ¿Considera de utilidad TV Senado?

SÍ

NO

9. Como bien sabe, las imágenes que sobre las Sesiones Plenarias y las Sesiones de Comisiones ofrecen las televisiones públicas y también las privadas son facilitadas íntegramente y gratuitamente por el Senado. Sin embargo, cuando las ofrecen a su público, nunca o casi nunca citan su origen. Siendo así, ¿Usted cree dichas imágenes deberían llegar con un logo o algo parecido que indicara su procedencia?

SÍ

NO

10. ¿Cree que los ciudadanos están interesados en la información que da TV Senado o bien cree que, en información parlamentaria, lo están más de las que ofrecen los canales televisivos públicos y privados que existen en España? Señale la opción que cree es la preferida:

TV Senado

Televisiones públicas y privadas

11. ¿Es asiduo lector de las Notas de Prensa que da la Dirección de Relaciones Institucionales?

SÍ

NO

12. ¿Conoce las instalaciones de los distintos servicios de comunicación del Senado?

SÍ

NO

13. ¿Cree que la información que se ofrece desde los servicios de comunicación del Senado es políticamente imparcial?

SÍ

NO

Muchas gracias.

CUESTIONARIO PARA EXPARLAMENTARIOS DE LAS CORTES GENERALES

1. ¿Puede indicarme en qué Cámara Legislativa estuvo?

Congreso de los Diputados

Senado

2. ¿Y en qué Legislatura/s?

3. Si entendemos por “comunicación institucional” aquella que **HOY** ofrecen tanto el Congreso de los Diputados como el Senado por sus propios medios al conjunto de la población y no exclusivamente a los *mass media*, ¿Puede indicar cuáles eran éstos, según pudo conocer?

- a) Ninguno
- b) Señal televisiva
- c) E-mail
- d) Notas de Prensa
- e) Canal Parlamentario/TV Senado
- f) Web
- g) Redes sociales (Twitter, Instagram, YouTube, etc.)

4. Hoy, en tanto que antiguo miembro de una o de las dos Cámaras Legislativas, sigue su actividad mayormente por...

- a) Los medios propios de las mismas.
- b) Los medios de comunicación públicos y privados

5. Para el supuesto que haya respondido que sigue la actividad parlamentaria por los medios de comunicación propiedad del Congreso y/o del Senado, ¿Puede indicar cuál o cuáles son éstos?

- a) Canal Parlamentario/TV Senado
- b) Web
- c) Redes sociales (Twitter, Instagram, YouTube, etc.)

6. En sus tiempos de representante electo, ¿Cómo consideraba que era la información que facilitaba directamente su/s antigua/s Cámara/s?

- a) Parcial o no neutra partidistamente
- b) Imparcial o neutra partidistamente

7. Si las hubo, ¿conoció, en su momento, las instalaciones de los servicios de prensa, radio, televisión y propios de su/s Cámara/s?

- a) No existían
- b) Sí
- c) No

8. Si la respuesta fuera “sí”, ¿llegó a usarlos en su condición de parlamentario?

SÍ

NO

9. En caso de que use la Web de una u otra Cámara, ¿Cuál es su parecer?

- a) Es muy completa
- b) Es incompleta

10. Para el supuesto de que hubiera respondido “incompleta”, ¿Qué añadiría a sus actuales contenidos?

11. ¿Encuentra manejable las Webs del Congreso y del Senado?

SÍ

NO

12. Si ha visto el Canal Parlamento y/o TV Senado, ¿Qué añadiría a su programación habitual?

13. Como sabrá, las imágenes que sobre las Sesiones Plenarias y las Sesiones de Comisiones ofrecen las televisiones públicas y también las privadas son facilitadas íntegra y gratuitamente por el Congreso de los Diputados. Sin embargo, cuando las ofrecen a su público, nunca o casi nunca citan su origen. Siendo así, ¿Usted cree dichas imágenes deberían llegar un logo o algo parecido que indicara su procedencia?

SÍ

NO

14. ¿Cree que los ciudadanos están interesados en la información que da Canal Parlamento o TV Senado o bien cree que, en información parlamentaria, lo están más de las que ofrecen los canales televisivos públicos y privados que existen en España? Señale la opción que cree es la preferida:

Canal Parlamento

Televisiones públicas y privadas

Muchas gracias