

La administración parlamentaria: una visión comparada de los parlamentos autonómicos

Jorge Lozano Miralles (UJ).

-texto provisional-

El presente trabajo pretende ofrecer una visión de la Administración parlamentaria española a nivel nacional y autonómico. Por Administración parlamentaria se entiende (Pendás, 1995, p. 1) el conjunto de órganos que sirven de soporte material y técnico para el cumplimiento de las funciones encomendadas a la institución parlamentaria. Su primera característica, que la diferencia de la Administración pública 'común' o 'general', es la de que siendo también una administración instrumental, sin embargo, no está sometida al derecho administrativo general, sino que se rige por sus propias normas.

La Administración parlamentaria está integrada por un doble tipo de órganos:

-por una parte, los órganos 'políticos' o de gobierno de la cámara o cámaras (presidente, mesa, junta de portavoces, comisiones, etc.) y,

-por otra parte, los órganos 'técnicos' o administrativos, es decir, el conjunto de órganos que sirven de apoyo humano y material para el cumplimiento de las funciones (secretaría general, cuerpo de letrados, cuerpo de funcionarios, biblioteca, etc.).

Este trabajo tiene como objeto este segundo tipo de órganos. En general, se trata de una temática que no ha sido abordada por la doctrina jurídica¹¹⁸, la cual se ha centrado básicamente en los aspectos más políticos y, en todo caso, sobre la justiciabilidad de sus actos.

Iniciaremos la exposición señalando las características generales de la AP, para luego hacer una enumeración y definición de los órganos que tienen relevancia en la función o funciones encomendadas a la institución parlamentaria para terminar haciendo un análisis de la normativa que regula los parlamentos autonómicos y el nacional. El análisis no será de rendimiento (es decir, orientado a determinar cuál es la mejor administración o cuáles son los problemas concretas), sino estrictamente jurídico, pues se pretende llevar a cabo un examen desde su regulación normativa. Se trata así de establecer una primera aproximación a la materia, a partir de la cual, precisamente, poder llevar a cabo otros análisis. Por último, haremos una referencia a los principales retos a los que debe de enfrentarse la Administración parlamentaria.

Las características de la Administración parlamentaria

El parlamento, tanto por razones históricas como constitucionales, así como por las funciones que debe desempeñar requiere de autonomía, de independencia, de libertad para la realización de sus actividades. En caso contrario, además de perder sus características, quedarían desnaturalizadas sus funciones. Para poder realizar esa autonomía se requiere dotar a la institución de ciertas prerrogativas, es decir, de exenciones al régimen común.

¹¹⁸ En realidad, la temática (que pertenecería al género de la administración de los órganos constitucionales) no ha sido abordada científicamente en nuestro país desde ninguna perspectiva. Los trabajos existentes sobre la administración parlamentaria revelan:

1.- que se trata de un campo en el que no hay ninguna disciplina que se haya ocupado o se ocupe de la materia;

2.- los autores que normalmente han abordado la cuestión son empleados o servidores de la Administración parlamentaria y escriben sobre la temática concreta que conocen; así los documentalistas analizan la biblioteca o el servicio de documentación, mientras que los informáticos analizan los procesos de sistemas y los letrados los temas de justiciabilidad de los actos (véase la bibliografía que se cita al final);

3.- no existen trabajos generales, sistemáticos sobre el tema: como se acaba de decir se trata de trabajos sectoriales, puntuales o muy concretos.

Y esta falta de sistemática (o mejor, de atención científica) contrasta, sin embargo, con la importancia que tiene el aparato instrumental para el cumplimiento de sus fines, pues hoy en día una mala administración puede hacer fracasar la mejor de las voluntades políticas. Al igual que sucede en la Administración general, los políticos cambian, pero la Administración permanece, por lo que esta permanencia le otorga un rol todavía superior al que de manera natural ya tiene.

Las prerrogativas pueden ser individuales (las que afectan al parlamentario individualmente considerado y que conforman lo que se denomina el estatuto del parlamentario) o colectivas, que serían: las que hacen referencia a la potestad de auto-normación o autonomía reglamentaria, a la autonomía de gobierno, a la autonomía de gestión y a la autonomía presupuestaria. Las prerrogativas tienden a preservar la autonomía e independencia respecto de los otros poderes públicos. Las prerrogativas colectivas se han ido adquiriendo paulatinamente: son más herencia de la historia o el resultado de un proceso, que un acto racional determinado. En este trabajo, por su temática concreta ya definida, sólo haremos referencia a la denominada autonomía de gestión.

Las características de la Administración parlamentaria se harán a la luz del principio de autonomía de gestión. Bajo el término 'gestión' podemos agrupar tres aspectos distintos pero ordenados a una misma misión, la de llevar a cabo la actividad parlamentaria desde el punto de vista material. La autonomía de gestión significa que tanto el funcionamiento interno, como la Administración al servicio de ese funcionamiento, como el ejercicio de la potestad disciplinaria sobre los miembros y el personal de la cámara se ejercen de manera independiente.

La existencia de una Administración parlamentaria propia y separada de la general (del Estado o de las CCAA) es una garantía de las prerrogativas políticas encomendadas. La autonomía administrativa implica que la composición, organización y atribuciones o competencias de los servicios administrativos (humanos y materiales) corresponde a la asamblea. Los parlamentos tienen capacidad para dictar normas que afecten a su estructura y al funcionamiento de sus aparatos administrativos, así como la capacidad para gestionar la actividad sin influjos o limitaciones externas o ajenas a la propia cámara (lo cual se pone de relieve en los sistemas bicamerales en donde las cámaras son unas independientes de las otras, como sucede en España o en Italia o en Francia o en USA).

Tanto los empleados parlamentarios, como la propia Administración parlamentaria tienen unas **características propias** que los hacen distintos del resto de los funcionarios públicos y de la Administración general:

1.- La primera característica es que las funciones y cometidos de la administración parlamentaria se proyectan *ad intra*, (rara vez tienen contacto con el público) mientras que la de la Administración pública se proyectan *ad extra* (generalmente frente al público). Esta es una característica que no sólo es predicable de los parlamentos, sino de cualquier órgano constitucional (Corona, Tribunal Constitucional ...), pues se trata de administraciones que están finalizadas al ejercicio de las funciones del órgano (Sandomenico, 1997, p.455) y, en consecuencia, el modelo de administración no puede llevarse a cabo sobre un modelo abstracto prefigurado, sino al contrario, requiere flexibilidad y adaptación para la configuración del poder que se establece.

Se trata de una administración al servicio de un órgano constitucional lo que determina su atipicidad respecto de las administraciones generales, las cuales tienen como misión la de aplicar las leyes en actos que afectan a la vida de los ciudadanos, mientras que las administraciones de los órganos constitucionales tienen como finalidad la de servir a las funciones que desempeña el órgano (Garella, 1997, p. 13): en el caso que nos ocupa se percibe así una clara separación, en cuanto su función es, precisamente y entre otras, la de elaborar las leyes que luego han de ser aplicadas por las administraciones generales.

La Administración parlamentaria no gestiona grandes servicios para la colectividad y ni siquiera tienen un territorio sobre el que hacer valer sus propias competencias.

La Administración parlamentaria tampoco gestiona verdaderas competencias administrativas, las cuales, como ha puesto de relieve Savignano (1960, p. 649), desempeñan una actividad 'materialmente' administrativa pero interna e instrumental respecto de las funciones del órgano (que, claramente, no son administrativas).

La Administración parlamentaria gestiona, incluso, un presupuesto mínimo en relación con el del Estado; incluso el número de sus funcionarios es también irrelevante.

Todo ello lleva a la afirmación inicial de que se trata de una administración cuya labor se proyecta *ad intra*, labor que es prácticamente desconocida para el público: su actividad se justifica y se acaba internamente.

2.- La segunda, es que la organización del gobierno de la institución parlamentaria es una organización de círculos concéntricos, en donde la Presidencia, la Mesa, la Junta de portavoces, las Comisiones tienen sus propios ámbitos de poder y de decisión, mientras que la Administración general responde a una línea política y administrativa más jerárquica, más lineal. En el ámbito de la Administración parlamentaria ello tiene como consecuencia que los funcionarios dependen (o pueden

dependen) de distintos órganos, es decir, su adscripción jerárquica variará en función del cometido que desempeñen (asistencia a una comisión o elaboración de un informe de contratación o elaboración de un dictamen para la Mesa). En ocasiones, dependerán del Presidente de una Comisión, en otras del Presidente de la cámara, en otras de la Mesa. Esa dependencia lo será en función de la actividad que en cada momento desempeñen. Obviamente, esta dependencia 'variable' no afecta a la dependencia del Secretario General, que es invariable, si bien esa dependencia invariable estará sometida a las exigencias y necesidades de los órganos de gobierno con lo que mantenga relación. Ello tiene como consecuencia que las relaciones más que de tipo jerárquico, lo sean de tipo relacional o de coordinación. Los funcionarios parlamentarios son empleados públicos con una relación laboral más cercana a las de tipo profesional.

3.- Una tercera, que la composición política y plural de la cámara obliga al funcionario parlamentario a una exquisita independencia en la prestación del servicio (mayor independencia respecto de sus superiores y mayor imparcialidad de su cometido) a diferencia de lo que ocurre con el funcionario común (que tiene una mayor dependencia de sus superiores y, por tanto, también actúa con menor imparcialidad).

4.- La cuarta, que suscita grandes debates y no es un tema pacífico, es el de la *justiciabilidad de los actos administrativos* emanados del Parlamento. Para algunos se trata de *interna corporis acta* y, por tanto, no pueden ser objeto de impugnación frente a órganos ajenos a la Cámara: en caso de controversia será la propia asamblea la que decida el conflicto. El inconveniente de esta posición es que convierte a la cámara en juez y parte, lo cual casa mal con la configuración de la resolución de los conflictos propia del Estado de Derecho. A su vez, constituye una garantía excelente de la autonomía administrativa de la cámara.

Para otros ya no puede mantenerse la teoría de los *interna corporis acta*, por lo que los actos de administración del parlamento que afecten a sus funcionarios o a sus relaciones contractuales pueden ser controlados por los tribunales y ello en base a que no cabe equiparar autonomía con poder absoluto, el cual degenera siempre en arbitrariedad. En el Estado democrático de Derecho el derecho a un juez imparcial se configura como un derecho fundamental del individuo. Distintos son los actos políticos, que no pueden ser enjuiciados. En todo caso, al tratarse de excepciones a la regla general, deben de ser interpretados restrictivamente.

Se pueda o no fiscalizar externamente su actividad, lo que es claro es que el hecho mismo de que se debata sobre este extremo, representa una particularidad que ha de ser tenida en cuenta.

5.- Otra característica que podría deducirse es la de que existe una menor 'procedimentalización' de la actividad, en el sentido de que no existe una ley que regule los procesos internos administrativos, siendo la remisión a la ley del procedimiento administrativo puntual. También se observa la presencia de elementos de flexibilización de la organización del trabajo, que permiten la asignación a los funcionarios de tareas o funciones no expresamente previstos en la normativa (Sandomenico, 1997, p. 460).

6.- La estructura de la Administración parlamentaria tiene forma de pajarita o clepsidra (Sandomenico, 1997, p. 459), en cuyos vértices de unión se encuentran el Presidente del Parlamento y el Secretario General, siendo ambos, en el ámbito de sus respectivas competencias, los superiores jerárquicos (obviamente la superioridad jerárquica mucho más pronunciada en el ámbito administrativo que en el político). En ambos casos, se trata de vértices unipersonales. Las relaciones jurídico-formales entre el ámbito político y el ámbito administrativo tienen que pasar a través del Presidente y del Secretario General, es decir, a través de los dos puntos de unión de la pajarita o de la clepsidra¹¹⁹.

La Administración general del Estado (o la local) tiene, sin embargo, una estructura triangular o piramidal, en cuyo vértice (también uninominal) se encuentra el ministro (o el Alcalde) y por debajo se va ampliando la base con el personal político y el funcional adscrito.

Como ha señalado Garella (1997, p. 14) esta absoluta atipicidad de los aparatos administrativos parlamentarios unido al carácter sirviente respecto de la actividad que desarrolla el parlamento es lo que justifica en gran medida el régimen de autonomía administrativa de la que gozan los parlamentos. No

¹¹⁹ La clepsidra (reloj de agua o de arena) ilustra también esa relativa jerarquía existente entre ambos lados de la misma: ni el Presidente de la cámara es el superior jerárquico de los parlamentarios, ni en el ámbito de la administración parlamentaria las relaciones entre órganos son estrictamente jerárquicas, en cuanto la jerarquía da paso a relaciones de coordinación o de cooperación o de colaboración: se trata más de relaciones interprofesionales que competenciales o jerárquicas.

parece que haya cámara alguna (p. 15) cuya aparato administrativo se organice de acuerdo con los módulos administrativos generales dependientes del ejecutivo y, ni siquiera, que se rijan por las disposiciones que regulan la administración general. Una encuesta de la Unión Interparlamentaria efectuada en 1994 sobre un total de 31 países revela que 24 han declarado que sus administraciones parlamentarias son completamente autónomas y los otros 7 han declarado que son ‘parcialmente’ autónomas (*Informations constitutionnelles et parlementaires*, n. 167, 1994).

Los servicios u órganos de la AP

En cuanto a los *servicios específicos* de la Administración parlamentaria hay que señalar que ésta suele dividirse en Departamentos, Servicios, Unidades o Áreas, que podemos agrupar o clasificar en (bien entendido que se trata de una clasificación más didáctica que dogmática, en cuanto los límites entre los servicios que se comprenden dentro de cada una son también susceptibles de ser englobados en las otras: se trata de una catalogación por mayor aproximación pero nunca excluyente):

-Servicios ‘para’ el Parlamento o ‘generales’, los relativos al funcionamiento de la institución como órgano de uno de los poderes del Estado, entre los que encontraríamos a la Secretaría General (el más clásico de todos y el superior a todos los restantes), el Servicio de Gestión Parlamentaria, el Servicio de Publicaciones, el Servicio de Informática y el Gabinete de Prensa (que se configura también como la oficina de atención al público).

D’Orta (1997, p. 80-81) la califica como área de ‘asistencia técnica’, que comprendería aquellos servicios que desempeñan una actividad instrumental y directa para el cumplimiento de los fines del órgano constitucional, como las tareas de registro, clasificación y archivo de documentos, la preparación de la documentación necesaria para la adopción de acuerdos, asistir a la organización política, certificación de la actividad y de los acuerdos, protocolo y relaciones externas con otras instituciones y comunicación o prensa.

-Servicios para el ‘parlamentario’, los relativos a facilitar la tarea de los diputados en cuanto tales, entre los que encontraríamos al Servicio de Letrados o Asesores, el Servicio de Biblioteca (el más clásico) y el Servicio de Documentación.

Carlo D’Orta (1997, p. 80 y 91) denomina a este segundo tipo, como área de ‘consulta’ o ‘asesoramiento’ (“*consulenza*”), cuya función es la de producir información y emitir juicios o informes más o menos elaborados en beneficio del parlamento y en relación con el desarrollo de sus tareas institucionales. El área de consulta o asesoramiento es un área nueva (la administración parlamentaria surge en el ámbito de la asistencia técnica) pero que ha ido adquiriendo un muy importante desarrollo en los parlamentos, hasta el punto, afirma D’Orta, que hoy constituye el elemento cualificante de la actividad de la administración parlamentaria respecto de la administración general.

-Servicios ‘del’ Parlamento, los relativos a la institución en cuanto tal, entre los que encontraríamos al Servicio de Policía (el más clásico), el Servicio de Asuntos económicos (Presupuesto, Intervención e Infraestructuras), el Servicio de Personal (Régimen Interior, Asuntos Generales) y el Servicio de Restauración (bar y restaurante). D’Orta (1997, 80 y 101) denomina a esta área de ‘administración interna’, que comprendería aquellas unidades encargadas de la actividad de gestión de bienes y personas encargadas del funcionamiento del órgano constitucional y del propio aparato administrativo. Esta área, a diferencia de las dos anteriores, se caracteriza por su similitud en cuanto a su contenido, organización y cometido con la de cualquier administración pública; sin embargo, para D’Orta existe una diferencia notable, en lo que se refiere al estatuto del personal y a la normativa interna de los procesos y de la organización del trabajo, puesto que debido a la autonomía administrativa y organizativa de la que gozan, es el propio aparato administrativo, en unión con la cámara, pero un muy fuerte peso o incidencia, quien propone las normas internas por el que han de regirse; en el ámbito de la administración pública el peso de los funcionarios se plasma a través del peso de los sindicatos, y, en general, no es determinante de la organización, contenido y cometido que deben desarrollar.

La **dirección de los servicios** varía en función del tipo de servicio, donde también podemos hacer una clasificación:

-La dirección administrativa ‘general’ corresponde al Secretario General, Oficial Mayor, Letrado-Secretario General o Letrado Mayor (*clerk*), normalmente un Letrado del propio parlamento, designado por el Presidente y la Mesa. En todo caso hay que advertir la tendencia a crear Secretarías

generales adjuntas, que suponen una despersonalización de la jerarquía administrativa que representa el Letrado Mayor y operan como correas de transmisión entre el aparato político de gobierno y el resto del personal, consiguiendo así un mejor ambiente de trabajo, una mayor implicación de los funcionarios.

-La administrativa 'particular' a un Letrado o a un funcionario con titulación superior; normalmente designado por el Letrado Mayor, que es quien los coordina. En este punto se ha producido una ampliación del cuerpo de personas que pueden ostentar las direcciones particulares, pues se ha pasado del monopolio de los Letrados, es decir, de una configuración en donde primaba lo jurídico y el sometimiento de la organización a las normas procesales y orgánicas, a una estructura más profesional y menos juridificada, en donde lo que prima no es lo jurídico-procesal sino la competencia, la idoneidad o la cualificación en función de la materia para el desempeño del cargo.

-Mientras que la dirección 'política' corresponde al Presidente de la Cámara, en la gestión y organización administrativa interna, la Mesa, dada su composición plural y su condición de órgano político-administrativo, asume una posición muy relevante; también puede corresponder cierto protagonismo a alguna Comisión o grupo de diputados.

Como señala Blanco Herranz (199 p. 161) las estructuras administrativas de los parlamentos autonómicos, no siendo idénticas, sin embargo sus sistemas y formas de organización se inscriben dentro de un esquema general universal y de corte tradicional. La Administración parlamentaria se inserta todavía en la imperante cultura burocrática, frente a nuevos conceptos o principios en alza, como los de eficacia, eficiencia o calidad, que se traducen en la cultura del *management* y que supondría cambiar las estructuras y las relaciones jerárquicas de la organización en estructuras y relaciones más profesionales y orientadas a la consecución de objetivos. Como veremos luego, ni los Estatutos de Autonomía, ni los Reglamentos parlamentarios, difieren mucho entre sí respecto de la organización que de la Administración parlamentaria han llevado a cabo.

Es evidente que no es posible ofrecer una respuesta unitaria a las necesidades de las cámaras, es decir, no hay un modelo tipo ideal de la organización administrativa, pues como señala Blanco (ibidem) cada institución debe de ajustarse a las variables que condicionan su organización, señalando entre otras el tamaño, cultura, nivel tecnológico, complejidad, estrategias o tipo de entorno.

Sin embargo, continua diciendo Blanco, el diseño de las actuales estructuras administrativas parlamentarias obedece a unos mismos principios básicos:

a) el control del funcionamiento y de la organización de la administración parlamentaria a cargo del nivel político (Presidente, Mesa o una Comisión específica);

b) la dirección de la administración por una sola persona (el Letrado Mayor o Secretario General) o por unos pocos directivos que son los interlocutores del poder político.

Esa estructura es la que antes representábamos con la estructura de una pajarita o de una clepsidra, en donde todas las decisiones han de pasar por los vértices que se tocan uniendo los cuerpos de ambas partes.

Esa organización tradicional y poco innovadora en la estructura y organización de las cámaras autonómicas, se debe en parte a que muchas de ellas se crearon de forma improvisada y rápida, por lo que los estatuyentes y primeros parlamentarios autonómicos fijaron su mirada en el ejemplo más cercano, es decir, el de la Cámara de los Diputados y el Senado. Como ha puesto de relieve García Morillo (1997, p.78) los medios y la organización del parlamento son inadecuados a la sociedad actual, así como la dificultad para adaptarse a la misma: el parlamento se enfrenta a la incapacidad de hacer frente con la celeridad exigible a la demanda de producción legislativa que se le plantea con sus medios materiales y personales, señalando que tanto el aparato político como el administrativo era lento, pesado, rutinario y sin la agilidad necesaria para adaptarse a los cambios de la sociedad. El parlamento actual no sólo debe mirar a los cambios operados en la administración pública general, algunos de ellos muy interesantes, como el de la Agencia Tributaria o la Seguridad Social, sino también y muy principalmente en los operados en el sector privado.

Como ha señalado Blanco Herranz (199 p. 163) "no debe minimizarse la trascendencia que para las instituciones parlamentarias reúne la capacidad para repensar y adaptar sus estructuras administrativas, sus modos de funcionamiento, para intentar hacer más eficaz y eficiente la gestión de sus recursos humanos, como estrategia para el fortalecimiento de dichas instituciones".

Sin embargo la reforma de los Reglamentos parlamentarios es tarea difícil en cuanto que requiere consensos, tarea que hoy por día, parece difícil, pero no imposible. Por otra parte, las fuerza políticas tampoco parecen dispuestas a alcanzar acuerdos parciales, desde el momento en que desde hace unos años se juega "al todo o nada".

Administración parlamentaria y estatutos de autonomía

La Administración parlamentaria ha pasado a formar parte de la Constitución española, la cual ha constitucionalizado una parte importante de la organización parlamentaria. La CE (arts. 72 a 80) no sólo se limita a prever una serie de órganos parlamentarios (Presidente, Mesa, Diputación permanente, Pleno y Comisiones –de distintos tipos, incluso-) o de medidas de funcionamiento (convocatoria reglamentaria, periodos de sesiones, sesiones extraordinarias, quórum) sino incluso la potestad para regular el régimen de su personal. En otras palabras, y siendo novedosa respecto de otros ordenamientos, la materia de la Administración parlamentaria se ha incorporado a las materias constitucionales.

En el ámbito autonómico, los estatutos de autonomía examinados (País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Valencia, Navarra, Canarias y Madrid) suelen ser bastante extensos en materia de previsión de órganos parlamentarios, así como también incluyen medidas de funcionamiento; sin embargo, tan solo uno, el Estatuto del País Vasco, hace referencia al estatuto del personal parlamentario. Es más, en aquellos casos en los que el Estatuto hace referencia a las materias que el Reglamento del parlamento debe de contener, no incluyen entre las mismas a personal a su servicio o a su organización administrativa (es el caso, por ejemplo, de Andalucía, Madrid, o Canarias)¹²⁰. En definitiva, es muy menor respecto de la CE la atención que el estatuyente autonómico prestó a la Administración parlamentaria.

¹²⁰ EAPV: Artículo 27 1. El Parlamento elegirá de entre sus miembros un Presidente, una mesa y una diputación permanente; funcionará en pleno y comisiones.

El Parlamento fijará su reglamento interno, que deberá ser aprobado por la mayoría absoluta de sus miembros.

El Parlamento aprobará su presupuesto y el estatuto de su personal.

2. Los períodos ordinarios de sesiones durarán como mínimo ocho meses al año.

3. La Cámara podrá reunirse en sesión extraordinaria a petición del Gobierno, de la diputación permanente o de la tercera parte de sus miembros.

No alude al estatuto de personal el EAC: Artículo 32

1. El Parlamento tendrá un Presidente, una mesa y una diputación permanente. El reglamento del Parlamento regulará su composición y elección.

2. Funcionará en pleno y en comisiones. Las comisiones permanentes podrán elaborar y aprobar leyes, sin perjuicio de la capacidad del pleno para reclamar su debate y aprobación en cualquier momento del proceso legislativo.

3. El reglamento precisará el número mínimo de diputados para la formación de los grupos parlamentarios, la intervención de éstos en el proceso legislativo y las funciones de la Junta de portavoces de aquéllos. Los grupos parlamentarios participarán en todas las comisiones en proporción a sus miembros.

4. El Parlamento se reunirá en sesiones ordinarias y extraordinarias

EAG: Artículo 12 (no alude al estatuto de personal)

1. El Parlamento elegirá de entre sus miembros un Presidente, la mesa y una diputación permanente. El reglamento, que deberá ser aprobado por mayoría absoluta, regulará su composición, régimen y funcionamiento.

2. El Parlamento de Galicia fijará su propio presupuesto.

3. El Parlamento funcionará en Pleno y en Comisiones, y se reunirá en sesiones ordinarias y extraordinarias.

4. El reglamento precisará el número mínimo de diputados para la formación de Grupos Parlamentarios, la intervención de éstos en el proceso legislativo y las funciones de la Junta de Portavoces de aquéllos. Los Grupos Parlamentarios participarán en todas las Comisiones en proporción al número de sus miembros.

EAA: Artículo 27 (no alude al estatuto de personal, ni siquiera cuando habla del contenido del reglamento)

1. El Parlamento elegirá de entre sus miembros al Presidente, la Mesa y la Diputación Permanente.

2. El Parlamento se dotará de su propio reglamento, cuya aprobación y reforma requerirán el voto de la mayoría absoluta de los diputados.

3. El Parlamento funcionará en Pleno y Comisiones. El Pleno podrá delegar en las Comisiones legislativas la aprobación de proyectos y proposiciones de ley, estableciendo en su caso los criterios pertinentes. El Pleno podrá recabar en cualquier momento el debate y votación de los proyectos o proposiciones de ley que hayan sido objeto de esta delegación. Corresponde en todo caso al Pleno la aprobación de los presupuestos de la Comunidad, de las leyes de desarrollo a que se refiere el art. 22 y de todas las que requieran una mayoría cualificada de acuerdo con el presente estatuto.

4. El Parlamento se reunirá en sesiones ordinarias y extraordinarias. Los períodos ordinarios de sesiones comprenderán cuatro meses y se celebrarán entre septiembre y diciembre el primer período, y entre febrero y junio el segundo. Las sesiones extraordinarias habrán de ser convocadas por su Presidente, con especificación, en todo caso, del orden del día, a petición de la diputación permanente, de una cuarta parte de los diputados o del número de Grupos Parlamentarios que el reglamento determine, así como a petición del Consejo de Gobierno.

5. El reglamento del Parlamento determinará el procedimiento de elección de su Presidente; la composición y funciones de la diputación permanente, las relaciones entre Parlamento y Consejo de Gobierno; los períodos ordinarios de sesiones con la previsión, en todo caso, de una semana de sesiones como mínimo en cada uno de los meses comprendidos en los períodos mencionados en el apartado anterior; el número mínimo de diputados para la formación de los grupos parlamentarios; el procedimiento legislativo; las funciones de la Junta de Portavoces y el procedimiento de elección de los senadores representantes de la Comunidad Autónoma. Los grupos parlamentarios participarán en la Diputación Permanente y en todas las Comisiones en proporción a sus miembros.

EAV: Artículo 14 (no alude al estatuto de personal)

1. Las Cortes Valencianas aprobarán su reglamento de Régimen Interno y nombrarán a su Presidente, su Mesa y una Diputación Permanente.

2. Las Cortes Valencianas funcionarán en Pleno o en Comisiones. Podrán delegar en las Comisiones la elaboración de leyes, sin perjuicio de que el Pleno pueda recabar el debate y votación de las mismas.

3. Las Cortes Valencianas se reunirán en sesiones ordinarias y extraordinarias. Los períodos ordinarios comprenderán 4 meses y se celebrarán entre septiembre y diciembre el primero, y entre febrero y junio el segundo. Las sesiones extraordinarias serán convocadas por su Presidente, a propuesta del «Consell» de la Diputación Permanente o a petición de una quinta parte de los diputados o del número de Grupos Parlamentarios que determine el Reglamento de Régimen Interior. Las sesiones extraordinarias se clausurarán una vez agotado el orden del día determinado para el que fueron convocadas.

4. Las Cortes Valencianas adoptan sus acuerdos por mayoría simple, salvo expresa disposición en contrario. Para validez de sus acuerdos es necesaria la presencia de al menos la mitad más uno de los diputados.

EAN (no alude al estatuto de personal) : **Artículo 16**

1. El Parlamento establecerá su reglamento y aprobará sus presupuestos.

2. La aprobación del reglamento y su reforma precisará el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento en una votación final sobre el conjunto del proyecto.

Artículo 17

1. El Parlamento funcionará en Pleno y en Comisiones y elegirá, de entre sus miembros, un Presidente, una Mesa y una Comisión Permanente.

2. El Parlamento se reunirá anualmente en dos períodos de sesiones ordinarias: el primero de septiembre a diciembre y el segundo de febrero a junio, no pudiendo exceder el número de sesiones plenarias de dieciséis.

3. También podrá reunirse en sesiones extraordinarias que habrán de ser convocadas por su Presidente, con especificación en todo caso del orden del día, a petición de la Comisión Permanente, de una quinta parte de los parlamentarios que el Reglamento determine, así como a petición de la Diputación Foral.

4. El reglamento de la Cámara regulará la elección, composición, atribuciones y funcionamiento de los órganos enunciados en el apartado 1.

EACan: Artículo 12 (no alude al estatuto de personal, ni siquiera cuando habla del contenido del reglamento)

1. El Parlamento, en la primera reunión de cada legislatura, elegirá una Mesa formada un Presidente, dos Vicepresidentes y dos Secretarios. El Presidente será elegido por mayoría absoluta de los miembros de la Cámara.

El Parlamento funcionará en Pleno y en Comisiones.

2. El Parlamento dictará su reglamento, que deberá ser aprobado por mayoría absoluta de sus miembros. En él se determinará el régimen de sesiones, la formación de grupos parlamentarios y el funcionamiento de la Diputación Permanente, así como cuantas otras cuestiones afecten a los procedimientos legislativos y de control político.

3. Los Cabildos Insulares participarán en el Parlamento a través de la Comisión General de Cabildos Insulares. El reglamento de la Cámara fijará su composición y funciones que, en todo caso, serán consultivas e informativas.

4. Los acuerdos se adoptarán por mayoría simple, a excepción de los casos en que en este propio Estatuto se establezca otro sistema de mayorías. No obstante, cuando al menos los dos tercios de los Diputados

Administración parlamentaria y reglamentos parlamentarios

Los Reglamentos del **Congreso** y del **Senado** son notablemente parcos en su referencia a la Administración parlamentaria. El de la Cámara de los Diputados se limita a reflejar un único artículo, el 60, (que encabeza y acaba el Cap. IV *De los medios personales y materiales*), que lacónicamente dispone en su apartado primero que el Congreso dispondrá de los medios personales y materiales necesarios para el desarrollo de sus funciones, especialmente de servicios técnicos, de documentación y de asesoramiento. Los otros dos párrafos hacen referencia a la Comisión de Presupuestos, que deberá contar con los *medios personales y materiales propios*, con objeto de realizar el asesoramiento técnico pertinente en aquellos aspectos de la actividad legislativa que tengan repercusión en el ingreso y en el gasto público. El último párrafo establece que la relación de puestos de trabajo y la determinación de funciones correspondientes a cada uno de ellos se hará por la Mesa del Congreso.

representantes de una Isla se opusieran en el Pleno a la adopción de un acuerdo por considerarlo perjudicial para la misma, el asunto se pospondrá a la sesión siguiente.

6. El Parlamento se reunirá en sesiones ordinarias y extraordinarias. Los períodos ordinarios de sesiones comprenderán ciento veinte días y se celebrarán entre las fechas que señale el reglamento. Las sesiones extraordinarias habrán de ser convocadas por su Presidente, con especificación, en todo caso, del orden del día, a petición de la Diputación Permanente, de una cuarta parte de los Diputados o del número de grupos parlamentarios que el reglamento determine, así como a petición del Gobierno.

7. El Parlamento de Canarias fijará su propio presupuesto.

EAM : Artículo 12 (no alude al estatuto de personal, ni siquiera cuando habla del contenido del reglamento)

1. La Asamblea se dotará de su propio reglamento, cuya aprobación y reforma serán sometidas a una votación final sobre su totalidad, que requerirá el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los Diputados.

2. El reglamento determinará, de acuerdo con lo establecido en el presente Estatuto, las reglas de organización y funcionamiento de la Asamblea, especificando, en todo caso, los siguientes extremos:

a) Las relaciones entre la Asamblea y el Gobierno.

b) El número mínimo de Diputados necesario para la formación de los Grupos Parlamentarios.

c) La composición y funciones de la Mesa, las Comisiones y la Diputación Permanente, de manera que los Grupos Parlamentarios participen en estos órganos en proporción al número de sus miembros.

d) Las funciones de la Junta de Portavoces.

e) La publicidad de las sesiones y el quórum y mayorías requeridos.

f) El procedimiento legislativo común y los procedimientos legislativos que, en su caso, se establezcan.

g) El procedimiento de elección de los Senadores representantes de la Comunidad de Madrid.

Artículo 13

1. La Asamblea elegirá de entre sus miembros al Presidente, a la Mesa y a la Diputación Permanente.

2. Los Diputados de la Asamblea se constituirán en Grupos Parlamentarios, cuyos portavoces integrarán la Junta de Portavoces, que se reunirá bajo la presidencia del Presidente de la Asamblea.

3. La Asamblea funcionará en Pleno y por Comisiones.

Artículo 14

1. La Asamblea se reunirá en sesiones ordinarias y extraordinarias. Los períodos ordinarios de sesiones serán dos al año: el primero de septiembre a diciembre y el segundo de febrero a junio.

2. Entre los períodos ordinarios de sesiones y en los supuestos de expiración del mandato o de disolución de la Asamblea funcionará la Diputación Permanente, a la que corresponde velar por los poderes de la Cámara y cuantas otras atribuciones le confiera el reglamento. Tras la celebración de elecciones, la Diputación Permanente dará cuenta al Pleno de la Asamblea, una vez constituida ésta, de los asuntos tratados y de las decisiones adoptadas.

3. Las sesiones extraordinarias habrán de ser convocadas por el Presidente de la Asamblea a petición del Gobierno, de la Diputación Permanente, de una cuarta parte de los Diputados o del número de Grupos Parlamentarios que el reglamento determine. Las sesiones extraordinarias deberán convocarse sobre un orden del día determinado.

4. Para deliberar y adoptar acuerdos la Asamblea habrá de estar reunida reglamentariamente y con asistencia de la mayoría de sus miembros. Los acuerdos deberán ser aprobados por la mayoría de los miembros presentes, salvo en aquellos supuestos para los que el Estatuto, el reglamento o las leyes exijan mayorías especiales.

La otra referencia a la Administración parlamentaria la encontramos en la Disposición Final 4ª, que establece que “los derechos, deberes, situaciones, funciones y competencias de los funcionarios al servicio del Congreso, serán los determinados en el Estatuto de Personal de las Cortes Generales.”

Y todavía más parco es el **Reglamento del Senado**, el cual únicamente hace una referencia a la Administración parlamentaria en la Disposición Adicional 3ª (en idéntico sentido que la DF 4ª del Reglamento del Congreso), la cual remite al Estatuto de Personal de las Cortes Generales la regulación de los derechos, deberes, situaciones, funciones y competencias de los funcionarios al servicio de la cámara.

En ambos Reglamentos sí que se hace explícita referencia al Secretario General o Letrado Mayor, a quien corresponde funciones de asesoramiento y de custodia de actas (arts. 35 de ambos Reglamentos). Se establece explícitamente su dependencia directa del Presidente y de la Mesa. El del Congreso también establece la forma de elección del Secretario General (35.3).

El del Senado añade, en el art. 68, que los Letrados de las Comisiones actúan por representación del Letrado Mayor y cumplen sus mismas funciones.

El Reglamento del **Parlamento de Andalucía** es más generoso en cuanto a sus referencias a los servicios de la Cámara, a los que atribuye funciones técnicas, de información y de documentación (arts. 7.4 y 60), añadiendo las de sostenimiento y asesoramiento al Letrado Mayor y a los Letrados (arts. 46 y 61). El Letrado Mayor es el jefe del personal y de los servicios de la Cámara, depende de la Mesa y de su Presidente (art. 61), se elige por la Mesa entre los Letrados y redacta las actas de la Mesa y del Pleno (art. 33). También le corresponde la recepción y custodia de las declaraciones de bienes de los parlamentarios (art. 16).

Los únicos Servicios específicos a los que hace mención el Reglamento de la Cámara andaluza son:

-uno, y que merece ser destacado, es la *Oficina de Control Presupuestario* (a quien corresponde la función de “asesorar técnicamente a los órganos de la Cámara en materias presupuestarias”, así como “informar a los Grupos parlamentarios y a los miembros de la Comisión de Economía, Hacienda y Presupuestos sobre la documentación que se reciba en la Comisión acerca de la aprobación y ejecución de los mismos, así como sobre aquellos aspectos de la actividad parlamentaria que tengan repercusión en los ingresos y gastos públicos”, art. 63).

-dos, el Servicio de Seguridad (art. 108)

De forma indirecta, cabe deducir de los arts. 64 y 65 la existencia del Servicio de publicaciones.

La Disposición Final 2ª, siguiendo el ejemplo de los Reglamentos de las Cámaras de las Cortes Generales, remite la organización de los servicios al Estatuto de Personal.

El Reglamento del **Parlamento de Cataluña** alude de forma parecida al de Andalucía a los Servicios de la Cámara: remisión al estatuto de personal o régimen interior para la ordenación de los servicios (art. 171); funciones técnicas, de información, documentación y asesoramiento de los servicios (arts. 13.4 y 169), funciones, jerarquía, responsabilidad y forma de elección del Oficial Mayor (art. 172); y la existencia, también deducida, de un Servicio de publicaciones (arts. 89 y 90).

Sin embargo contiene tres elementos organizativos a tener en cuenta y que merecen ser destacados:

-el primero, el reconocimiento explícito del *Servicio de Biblioteca* que, además, debe contar con un presupuesto propio (art. 170);

-la posibilidad de *contratar expertos ajenos a la institución* para asesorar a las Comisiones (169);

-la adscripción de dos Letrados para asistir al Oficial Mayor (172).

También establece como Servicio propio, dependiente del Oficial Mayor, el de Registro (art. 86).

Se podría afirmar que el Reglamento del **Parlamento de Galicia**, en cuanto a estructuración de los servicios, es casi idéntico al de Cataluña, empezando por el reconocimiento del *Servicio de Biblioteca*, que también debe de contar con presupuesto propio (art. 61), la posibilidad de *contratar a expertos ajenos a la institución* para asesorar a las Comisiones (Disposición Final 4ª), así como la adscripción de los Letrados (no de dos, sino de todos) para asistir al Letrado Oficial Mayor (obsérvese, incluso, la denominación del titular de la jefatura de los servicios que es igual al del catalán, si bien se añade ‘letrado’). También se establece un servicio propio, dependiente del Oficial Mayor, el de Registro de documentos (art. 97).

Una diferencia que se observa respecto de las previsiones contenidas en el anterior Reglamento examinado (y respecto de todos), es que las referencias a las publicaciones oficiales (arts. 63 y 64) están dentro del Capítulo dedicado a los Servicios del Parlamento, por lo que -aunque no se nombra explícitamente- al servicio como tal, es ineludible su existencia dentro del aparato administrativo. Se hace también referencia al Servicio de Seguridad (art. 109).

El Reglamento gallego remite al estatuto de personal o régimen interior para la ordenación de los servicios (Disp. Final 4ª); establece con carácter genérico las funciones técnicas, de información, documentación y asesoramiento de los servicios (arts. 9.3 y 60), funciones, jerarquía, responsabilidad y forma de elección del Letrado Oficial Mayor (art. 62)

El Reglamento del **Parlamento del País Vasco** añade como elemento diferenciador respecto de los dos anteriores, la nota de la *total imparcialidad* en la actuación de los funcionarios al servicio de la Cámara.

El resto de la regulación parlamentaria alude a las funciones de asesoramiento y redacción de las actas por parte de los Letrados (arts. 32.2 y 54), funciones técnicas, de información, documentación y asesoramiento de los servicios (arts. 32 y 49), funciones y forma de elección del Letrado Mayor (art. 22) a quien también corresponde la recepción y custodia de las declaraciones de bienes de los parlamentarios (art. 16), un Servicio de Seguridad (art. 95.2) y la existencia, también deducida, de un Servicio de publicaciones, arts. 96 y 97), y, por último, remisión al estatuto de personal para la organización de los servicios (Disposición Final 4ª).

El Reglamento del **Parlamento de Canarias** tiene como elemento diferenciador respecto de los ya examinados:

-una Oficina Presupuestaria con la función de asesorar técnicamente a los órganos de la Cámara en materias presupuestarias (art. 64), al igual que la Cámara andaluza;

-la previsión de un Gabinete de Presidencia (art. 63.2), órgano de creación potestativa del Presidente de la Cámara.

Por el resto está en sintonía con los restantes Reglamentos: remisión al estatuto de personal para la regulación de los servicios (art. 83), una mención genérica a los mismos y a sus funciones mínimas (art. 62 y 12.3), la existencia de un Servicio de Seguridad (art. 114), la existencia, siempre deducida, de un Servicio de publicaciones, arts. 100 a 103), funciones y forma de elección del Letrado-Secretario General (art. 63.3 y 32), funciones de los Letrados (art. 43).

El Reglamento del **Parlamento de Madrid**, a pesar de ser de los más modernos, se reformó en el año 1997, no introduce cambios significativos en la organización de los servicios, pues al igual que los anteriores incluye una remisión al estatuto de personal para la regulación del régimen jurídico de los funcionarios (art. 87.1) y a las normas de régimen interior para la organización de los servicios (art. 85.1), una mención genérica a los mismos y a sus funciones mínimas (art. 84.2), la existencia de un Servicio de Seguridad (art. 137.3), la existencia, siempre deducida, de un Servicio de publicaciones, arts. 97 y 98), funciones y forma de elección del Secretario General (art. 86), funciones de los Letrados (art. 71).

Merece destacar, de la regulación de la Secretaría General, tres cosas:

-por una parte, que el titular de la misma puede ser un Letrado, pero *no necesariamente de la Asamblea madrileña*, pues puede ser designado entre los letrados de los Parlamentos autonómicos o de las Cortes (art. 86.3), lo cual supone una importante ampliación del campo de elección. Esa ampliación hace del Secretario General una figura más política y menos administrativa.

-Los Letrados de la Asamblea asisten al Secretario General (art. 86.2).

-Por último, que el tradicional principio de jerarquía propio de la estructura administrativa en cuyo vértice se ubica al Secretario General queda desdibujado, en cuanto que a diferencia de los otros reglamentos no usa las expresiones de “jefe de ...” o “superior”, sino que lo denomina “*Unidad funcional central*”, lo cual es un primer paso para superar la tradicional cultura jurídica-organizativa de corte burocrático característica de nuestros parlamentos. Sin embargo, en el Reglamento no aparece ni una sola vez la palabra eficiencia, eficacia, u objetividad.

Especialmente parco en la regulación de la Administración parlamentaria es el Reglamento del **Parlamento de Navarra**, cuya única particularidad reseñable en la organización administrativa es la del *Gabinete del Presidente* que está al margen de la administración parlamentaria pues es de libre designación y no se regula por las Normas de Régimen Interior a las que el Reglamento se remite para la regulación de los servicios (art. 69.1). No hay mención expresa a ningún servicio, excepto a la Secretaría General cuya dirección ocupa el Letrado Mayor y al que asigna las funciones clásicas de asistencia técnica, asesoramiento, redacción de actas y custodia de las declaraciones de bienes de los parlamentarios (arts. 69.2 y 3, 24.5, 38.2, 43.4 o 77.4) así como a los Letrados (art. 57); el Servicio de Publicaciones oficiales se presume de los art. 110 y 111.

El Reglamento de las **Cortes Valencianas** también es parco (yo diría que es el ‘más’ parco de los reglamentos parlamentarios autonómicos examinados) en regular aspectos de la AP, limitándose el

Letrado Mayor (funciones –arts. 18.4, 33 y 105-, jerarquía y elección –art. 105-), existencia de Letrados (33 y 105) existencia y funciones de los Servicios parlamentarios (arts. 9.4, 42 y 104), servicio de seguridad (art. 103), deducción de servicio de publicaciones (90 y 91) y, también, remisión al Estatuto de gobierno y régimen interior para regular la materia (104.2 y Disp. Final 4ª).

En **síntesis**, podría afirmarse que los Reglamentos parlamentarios nacionales y autonómicos son, en general, parcos a la hora de regular los servicios administrativos:

-Existe en todos ellos una remisión al Estatuto de personal y/o a las normas de Régimen y Gobierno Interior para regular la materia.

-Todos ellos –con varias denominaciones- regulan la Secretaría General, a la que asignan funciones de sostenimiento técnico y asesoramiento. Su titular, además, suele ser el encargado de la recepción de documentos así como de la extensión y custodia de las actas. El titular de la Secretaría general es el Jefe de todos los servicios y del personal.

-La elección de Letrado Mayor la lleva a cabo, siempre, la Mesa, optando entre los Letrados de la asamblea.

-El único cuerpo de funcionarios al que se cita es el de los Letrados.

-Entre los servicios, suele haber una referencia al de Seguridad, así como al de Publicaciones, si bien en este caso no es explícita, pero dado que los Reglamentos parlamentarios regulan sus publicaciones oficiales, parece evidente que esa materia debe ser objeto de un servicio específico.

-En todos los reglamentos hay una referencia genérica a la existencia de los servicios administrativos, los cuales prestan su actividad al parlamentario individualmente considerado o a las comisiones. Se establece que su actividad consiste en funciones técnicas, de información, documentación y de asesoramiento.

Respecto a las peculiaridades o elementos diferenciales, suelen ser pocas:

-En Cataluña y Galicia se prevé expresamente el Servicio de Biblioteca como elemento básico de la estructura, hasta el punto que se tiene que establecer una partida diferenciada en el presupuesto del parlamento.

-En estos mismos parlamentos, se prevé la posibilidad de contratar expertos ajenos a la institución para llevar a cabo funciones de asesoramiento.

-En Andalucía y Canarias se ha previsto la existencia de una Oficina de Control Presupuestario para asistir a los diputados y a la correspondiente comisión en las funciones de asesoramiento e información respecto de las cuentas de la Comunidad Autónoma.

-Canarias y Navarra prevén la existencia de un Gabinete del Presidente de la Cámara.

-También suele ser distinta la denominación de la Secretaría General y de su titular.

-Respecto de este último hay que señalar dos casos, el de Madrid, que lo considero la “unidad funcional central” separándose así de la tradicional consideración de jefatura de servicios; en Cataluña, el Oficial Mayor está asistido por dos Letrados, lo que permite una diversificación de la cúpula directiva administrativa.

-Tan solo un Reglamento, el del País Vasco, introduce la nota de la ‘imparcialidad’ como rasgo distintivo de la actuación de los funcionarios. Tan sólo lo hace el de Cataluña, pero en referencia a la actitud que debe tener el Presidente en la dirección de los debates.

Ninguno de los 10 reglamentos examinados refleja en su articulado las palabras eficacia, eficiencia, objetividad, rendimiento, calidad, lealtad, servicio o formación.

En **conclusión**, puede afirmarse, que ni los Estatutos ni los Reglamentos dedican especial atención a la organización administrativa o burocrática de los parlamentos, materia que queda así relegada a la organización interna de cada uno de ellos. Ello es ¿bueno? o ¿malo? Yo diría que hay razones a favor y razones en contra. A favor, que los excesos de regulación son, en general, malos, por lo que en este caso se está aumentando la autonomía organizativa que queda menos atada a ligaduras jurídicas de elevado rango; en contra, sin embargo, el poco peso institucional que su falta de reconocimiento conlleva.

Retos a los que actualmente se enfrentan los servicios administrativos

Los retos a los que actualmente se enfrentan los servicios administrativos son, siguiendo a GARCÍA-ESCUADERO (2004, p. 3-9) , en una muy apurada síntesis:

-asesorar al parlamentario en los procedimientos y funciones de la Cámara (tarea que compete al Cuerpo de Letrados): el parlamentario cambia, pero la institución permanece;

-asesorar al parlamentario en los aspectos técnicos de los proyectos de ley (tarea que también corresponde al Cuerpo de Letrados, pero también a otros especialistas: asesores externos): al parlamentario, ciudadano común, le corresponde la elaboración de una norma general, justa, duradera y, hoy en día, muy técnica, pero generalmente carece de cualificación necesaria para ello.

-recopilación de información y documentación para el parlamentario (cometido que correspondería a los Servicios de Biblioteca, Documentación e Informática); no se trata de informar 'al peso' si no con 'criterio', seleccionando la información relevante; la información es hoy cada vez mayor, por lo que se trata de ofrecer la más significativa: el parlamentario, ciudadano común, se pierde ante la cantidad y la diversidad de información;

-informar sobre la 'cobertura administrativa' de los proyectos de ley, tarea que corresponde al Servicio de Letrados y al de Documentación; se trata de informar sobre los medios administrativos de los que dispone la Administración pública para dar cobertura a la ley (v. gr. una ley del menor que crea centros de atención individualizada puede resultar un fracaso si se desconoce cuál es la cobertura humana y material de la que puede disponerse); este reto es especialmente relevante en el ámbito de los Estados compuestos o descentralizados, pues no se trata sólo de saber cual es la cobertura que ofrece la Administración federal, sino también la estatal. El parlamentario, ciudadano común, desconoce el potencial y los recursos efectivos de los que dispone o puede disponer la Administración pública;

-elaboración de una página web, cometido que corresponde a los Servicios de Informática, Gabinete de Prensa, Publicaciones y Documentación. Se trata de optimizar las denominadas economías de escala, es decir, la labor del parlamento en este punto ha de servir como elemento de culturización social sobre las nuevas tecnologías, al tiempo que permite dar una información general (pero si se quiere también precisa) al público. Se trata de acercar la Institución al público, al estudioso y, por que no, también a los propios parlamentarios.

-utilización de las nuevas tecnologías en todos los ámbitos de actuación del parlamento, tanto a nivel organizativo como político, desde la utilización de mecanismos de votación electrónicos hasta la transferencia de información y de documentación a través de la red, pasando por la utilización de la misma para favorecer una mayor participación ciudadano, como un mejor conocimiento de lo que se realiza.

-Blanco Herranz (199 p. 163) señala que cualquier estrategia renovadora tendría tener como objetivo examinar sus estructuras, sus objetivos organizativos y su operatividad; a partir de ahí introducir una nueva cultura (alejada de la actual, que es la burocrática) y nuevas técnicas. Se trataría de pasar a un modelo más de tipo gerencial, en donde primen los conceptos de eficacia, eficiencia, calidad y servicio. En otras palabras, se trataría de pasar de la cultura jurídica (que en todo caso no cabe abandonar) a una cultura de *management*.

En este proceso es importante el liderazgo político, tanto para garantizar su impulso, como para asegurar su sostenimiento en el tiempo, puesto que los cambios estructurales requieren el paso del tiempo para su aceptación y consolidación. También es importante la participación e implicación de los directivos de la AP, así como del conjunto del personal a su servicio. Es importante destacar en este punto, como las estructuras de gobierno (Mesa u otro tipo de Comisión) solo suelen reunir en su seno a políticos y al Letrado Mayor, que actúa, por otra parte como fedatario público y única correa de transmisión.

Para Blanco (p.164) el proceso de reforma se estructuraría en tres líneas básicas de actuación: a) desde el punto de vista formal, mediante la reforma de las estructuras administrativas para hacerlas más flexibles y adaptada a la función del parlamento; b) desde el punto de vista cultural, la introducción de valores en la organización de las instituciones (trabajo en equipo, innovación, flexibilidad, preocupación por el producto, cultura de servicio, responsabilidad y autonomía, calidad o evaluación de la actividad) así como la introducción de valores o principios entre los profesionales o directivos y personal administrativo (imparcialidad, cortesía, educación, discreción, integridad moral, valores democráticos ...); es claro, que todos estos principios también deberían de introducirse en todos los ámbitos de la Administración pública, empezando por la Universidad y continuando por las restantes; sin embargo, esta cultura en el parlamento, sede de la soberanía popular y la más alta institución en los sistemas parlamentarios de gobierno, cobra especial relieve por su proyección sobre los restantes poderes públicos y sobre la ciudadanía en general, e, incluso, sobre los propios parlamentarios; c) desde el punto de vista de las personas un nuevo enfoque en la gestión y dirección de los recursos humanos, introduciendo las ideas de

la formación continua, la promoción, mayor motivación y liderazgo, todo ello disponiendo de los medios adecuados.

Blanco Herranz (p. 165) señala muy acertadamente la posible contradicción que existiría si se quiere llevar a cabo una modernización de la Administración pública 'desde' el parlamento, pero no se haga contemporáneamente 'para' el parlamento.

Bibliografía.-

BLACKBURN, Robert y KENNON, Andrew *Parliament. Functions, Practice and Procedures*, Thomson, Sweet & Maxwell, London, 2003.

BLANCO HERRANZ, F.J.:

- "Modernización de los parlamentos: nuevas herramientas de gestión para su organización y funcionamiento" en PAU i VALL, F., (coord.) *El parlamento en el siglo XXI*, Tecnos, Madrid, 2002
- "Notas sobre recientes procesos de reforma emprendidos en las administraciones de los Parlamentos autonómicos", en Corts.Anuario de derecho parlamentario n. 13, 2002

CARRETERO PEREZ, A., "La Administración de los poderes del Estado", en *Actualidad Administrativa*, n. 33, 1986

CID VILLAGRASA, B.:

- "La Administración Parlamentaria" en *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, n. 3, 2000
- "Origen y evolución de la Administración Parlamentaria" en *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, n. 5, 2001

De VERGOTTINI, Giuseppe, *Le funzioni delle assemblee parlamentari*, Arnaldo Forni editore, Bologna, 1976.

DI CIOLO, Vittorio *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, Giuffrè editore, Milano, 1988.

ESTEBAN, J y GONZÁLEZ-TREVIJANO, P.J., *Curso de Derecho Constitucional español III*, Serv. Pub. Facultad de Derecho, Univ. Complutense, Madrid, 1994.

GARCÍA DE LA OLIVA, A., "La cooperación documental entre las Cortes Generales y las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas", en *Revista de las Cortes Generales*, n. 31, 1994

GARCÍA MORILLO, J., "El Parlamento en la era global", en *Cuadernos de Derecho Público*, n.1, 1997.

GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, P.:

- "Parlamento y futuro: los retos de la Administración Parlamentaria" en *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, n. 10, 2004
- "Potestades administrativas de las cámaras: artículo 72.3º" en Alzaga Villamil, O (dir.), *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Cortes Generales, Madrid, 1996-1999

GARELLA, Fabio, "L'autonomia amministrativa degli organi costituzionali e le fonti relative ai loro apparati serventi", en D'Orta y Garella, *Le amministrazioni degli organi costituzionali*, Ed. Laterza, Roma, 1997

GARRIDO FALLA, F., "La administración parlamentaria", en AAVV, *I Jornadas de derecho parlamentario*, Vol. I, Congreso de los Diputados, Madrid, 1985

HERRERO GUTIERREZ, R., "Las bibliotecas parlamentarias y el público", en *Revista de las Cortes Generales*, n. 21, 1990

LÓPEZ GARRIDO, D., "La informatización de las Cortes Generales", en AAVV, *I Jornadas de derecho parlamentario*, Vol. I, Congreso de los Diputados, Madrid, 1985

LÓPEZ GUERRA *et alli*, *Derecho constitucional*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2004;

LOZANO MIRALLES, J., "Derecho parlamentario comparado", en AAVV *Manual de derecho parlamentario uruguayo*, Poder Legislativo, Montevideo, 2005 (en prensa)

MACIÁ, Mateo:

- "Las bases de datos parlamentarios del Congreso de los Diputados" en *Revista de las Cortes Generales*, n. 29, 1993 (2)
- "Sistemas de información parlamentaria y nuevas tecnologías" en *Revista de las Cortes Generales*, n. 30, 1993

MANZELLA, Andrea *Il parlamento*, Il Mulino, Bologna, 1997.

MARTÍNEZ ELIPE, L., *Tratado de derecho parlamentario*, Aranzadi, Pamplona, 1999 (dos vols.)

MOLAS, I. y PITARCH, I., *Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de gobierno*, Tecno-Temas Clave de la Constitución Española, Madrid, 1993, y

NEIDHART, Roland, "La informática en la Asamblea Nacional francesa", en AAVV, *I Jornadas de derecho parlamentario*, Vol. I, Congreso de los Diputados, Madrid, 1985

- PACELLI, Mario, “Le amministrazioni delle camere parlamentarie”, en *Rassegna parlamentare*, n. 42, 2000
- PRATS i CATALÁ, J., “Por unos parlamentos al servicio de la democracia, la eficiencia económica y la equidad social” en *Revista Reforma y Democracia (CLAD)*, n. 6, 1996
- RODRÍGUEZ-ZAPATA, J., *Teoría y práctica del derecho constitucional*, Tecnos, Madrid;
- SANDOMENICO, Alfonso “Gli apparati degli organi costituzionali in Spagna”, en D’Orta y Garella, *Le amministrazioni degli organi costituzionali*, Ed. Laterza, Roma, 1997
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F., *Derecho parlamentario español*, Espasa Calpe Universidad, Madrid, 1990
- SAVIGNANO, A. “Gli atti amministrativi delle camere parlamentari e la loro sindacabilità” en *Rassegna di Diritto pubblico*, n. 1, 1960
- SOLE TURA, J., y APARICIO PÉREZ, M.A., *Las Cortes Generales en el sistema constitucional*, Tecnos-Temas Clave de la Constitución Española, Madrid, 1988,
- TOCANNE, Vincent “Les structures administratives des Parlements: perspectives comparatives” en *Revue française d’administration publique*, n. 68, 1993
- TUDELA ARANDA, J., “Parlamento y nuevas tecnologías”, en PAU i VALL, F., (coord.) *El parlamento en el siglo XXI*, Tecnos, Madrid, 2002
- ZEH, Wolfgang, “L’administration du Bundestag” en *Revue française d’administration publique*, n. 68, 1993