

SUMARIO

PRESENTACIÓN

CRÉDITOS

**EL PAPEL DEL PARLAMENTO AUTONÓMICO EN EL ESTADO DE ALARMA:  
CRÓNICA DE LA ACTIVIDAD DE LAS CORTES DE ARAGÓN  
(MARZO- MAYO 2020)****por Carmen Rubio de Val y Jerónimo Blasco Jáuregui**

Letrados de las Cortes de Aragón

**I. INTRODUCCIÓN**

Desde que el 14 de marzo de 2020 se declarase el estado de alarma han sido diversas las decisiones que los órganos de gobierno de las instituciones parlamentarias han adoptado con la finalidad de que el papel esencial que el Parlamento debe satisfacer en cualquier momento de excepcionalidad constitucional pudiera desarrollarse sin merma y con las garantías precisas que dicha situación exigía para prevenir la posibilidad de contagios en el contexto de crisis sanitaria que la pandemia del COVID-19 ha generado.

Las Cortes de Aragón han destacado por la preservación de sus funciones esenciales apostando con celeridad en la adopción de un marco jurídico extraordinario que a través de la utilización de las nuevas tecnologías posibilite la continuidad de la actividad parlamentaria. Así, desde el inicio de la crisis sanitaria se han ido adoptando diferentes medidas que en aras de la necesaria seguridad y preservación de la salud pública han conllevado restricciones y limitaciones a los mecanismos parlamentarios ordinarios de participación política.

Todos los órganos del Parlamento han visto súbitamente alterados su habitual forma de reunión y adopción de acuerdos. Sin embargo, la adopción de nuevos “formatos” en la composición y en la tradicional manera de sesionar del Parlamento al tiempo que introducen algunos interrogantes en cuanto a la suficiencia de su base jurídica sobre los que es preciso reflexionar, permite profundizar en la elaboración de propuestas para un futuro parlamento mucho más telemático.

La incorporación de la presencia virtual de los diputados en el funcionamiento de la institución parlamentaria ha venido a reforzar la esencia del Parlamento como órgano deliberante y como foro de debate y discusión política, en el que todas sus decisiones deben ir precedidas de un debate en el que los parlamentarios puedan exponer su criterio y posición.

La utilización de los sistemas de videoconferencia y otros avances en los sistemas de comunicación que han hecho posible la celebración telemática de sesiones parlamentarias, posibilitarán, con toda probabilidad, en futuro próximo la asistencia y participación en remoto de una parte de la Cámara a las sesiones parlamentarias presenciales, permitiendo que el distanciamiento social que, en este caso, la pandemia nos ha exigido u otras circunstancias que, en otras situaciones, puedan desaconsejar el desplazamiento de los diputados a la sede parlamentaria, no se conviertan en limitación o menoscabo para el adecuado desempeño de las funciones parlamentarias. Las nuevas tecnologías nos permiten en este momento ir más allá de la mera emisión telemática del voto no presencial, abriendo modalidades virtuales para una participación más activa en el desempeño personal de la función parlamentaria.

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

## II. DOS MESES Y MEDIO DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA EN TIEMPOS DE PANDEMIA. DESCRIPCIÓN SUMARIA

El parlamento aragonés mantuvo su actividad presencial ordinaria hasta el día anterior a la declaración del estado de alarma. Hasta ese momento, ni el pleno<sup>1</sup> de las Cortes de Aragón ni las comisiones<sup>2</sup> que con carácter permanente sesionan en el legislativo aragonés, registraron en sus órdenes del día ningún punto relativo a la crisis sanitaria generada por el COVID-19.

Sin embargo, esa falta de reflejo en el debate político no evidencia la preocupación y las actuaciones llevadas a cabo en los días previos a la declaración de la alarma ni los cambios que este estado excepcional ha introducido en el funcionamiento del Parlamento.

Concretamente, la Mesa de las Cortes, en su sesión celebrada el 11 de marzo de 2020, acordó trasladar al Gobierno de Aragón la solicitud presentada por el Grupo Parlamentario Popular; instándole “*a constituir una Mesa de seguimiento e informativa relativa a la epidemia por el coronavirus (COVID-19), en la que estén representados el Gobierno y todos los Grupos Parlamentarios*”.

Con posterioridad a dicha iniciativa se han sucedido diversas reuniones, las primeras de ellas presenciales en sede parlamentaria, en las que la Mesa y los portavoces de los ocho Grupos Parlamentarios de las Cortes de Aragón<sup>3</sup> se reunieron con el Presidente del Gobierno de Aragón, las Consejeras de Presidencia y de Sanidad, además del gerente del Servicio Aragonés de Salud trasladando un mensaje de unidad de todas las fuerzas políticas<sup>4</sup>, que ha culminado con la firma en el Palacio de la Aljafería, sede del Parlamento aragonés, de un Pacto para la recuperación social y económica de Aragón<sup>5</sup>.

En un sumario relato cronológico de cuál ha sido la actividad parlamentaria de las Cortes de Aragón durante la vigencia del estado de alarma podemos destacar los siguientes hitos:

- La aparente normalidad de la sesión plenaria núm. 16, celebrada los días 12 y 13 de marzo de 2020 que sustanció en su totalidad el orden del día con el que previamente había sido convocada, se vio alterada de *facto* en su desarrollo con la adopción de las normas de las que se dio cuenta por la Presidencia al inicio

1. El pleno de las Cortes de Aragón celebrado los días 12 y 13 de marzo de 2020 no incluía ningún punto del orden del día relacionado con la pandemia y la crisis sanitaria generada por la COVID-19 (Anexo al Acta de la sesión núm. 16. BOCA nº 54, de 7 de mayo de 2020, pág. 3319 y 3320).

2. Tampoco se registró incidencia alguna esa semana ni la anterior en el desarrollo de las Comisiones permanentes que habitualmente sesionan en el legislativo aragonés sin que en sus ordenes del día se hubiese incluido hasta ese momento la tramitación de ningún asunto relativo a la pandemia. Cabe recordar que en la X legislatura de las Cortes de Aragón existen las siguientes Comisiones permanentes: Comisión de Reglamento y Estatuto de los Diputados; Comisión Institucional y de Desarrollo Estatutario; Comisión de Comparecencias y Derechos Humanos; Comisión de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial; Comisión de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento; Comisión de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda; Comisión de Economía, Planificación y Empleo; Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública; Comisión de Educación, Cultura y Deporte; Comisión de Ciudadanía y Derechos Sociales; Comisión de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente y Comisión de Sanidad.

3. Las Cortes de Aragón están integradas por 67 diputados constituidos en ocho Grupos Parlamentarios: G.P. Socialista (24 diputados); G.P. Popular (16 diputados); G.P. Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía (12 diputados); G.P. Podemos Equo Aragón (5 diputados); G.P. Chunta Aragonesista (3 diputados); G.P. VOX (3 diputados); G.P. Aragonés (3 diputados) y la Agrupación Parlamentaria Izquierda Unida de Aragón –G.P. Mixto (1 diputado).

4. <https://www.heraldo.es/noticias/aragon/2020/03/18/coronavirus-aragon-javier-sada-daremos-todo-lo-que-este-en-nuestras-manos-1364652.html>

5. <https://transparencia.aragon.es/sites/default/files/documents/estrategiaaragonesarecuperacionsocialeconomica.pdf>

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

de la sesión<sup>6</sup>, que introdujeron modificaciones sustanciales en la composición y en el régimen de la adopción de acuerdos de las Cortes de Aragón que a día de hoy perduran, quedando limitada la presencia en el hemiciclo a un máximo de 24 diputados, *“adoptando el formato de Diputación Permanente a efectos de presencia y votaciones”*.

- El viernes 13 de marzo de 2020, al término de la sesión plenaria, la Mesa de las Cortes de Aragón adoptó una serie de medidas en relación con la incidencia del COVID-19 introduciendo diversas restricciones en la actividad parlamentaria y administrativa.

Entre las parlamentarias cabe destacar la suspensión de la actividad de Comisión de Comparecencias Ciudadanas y Derechos Humanos dada su incidencia en el ejercicio de los derechos de participación política y de petición de los ciudadanos, así como la indicación que el órgano rector de la Cámara efectuaba a las Mesas de las Comisiones para *“que la actividad que se convoque se haga en un formato reducido, con la presencia únicamente de un portavoz por Grupo y adopción de acuerdos por voto ponderado”*<sup>7</sup>.

- Estas medidas iniciales fueron posteriormente recogidas en el Acuerdo de la Mesa de las Cortes y de la Junta de Portavoces de 16 de marzo de 2020, sobre medidas extraordinarias a adoptar en relación con el estado de alarma decretado por razón de la situación y evolución del COVID-19 (BOCA núm. 45, de 1 de abril de 2020), inmediatamente adoptado tras la promulgación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaraba el estado de alarma, estableciendo la restricción de la actividad parlamentaria a la *“que resulte imprescindible por cuestiones relacionadas estrictamente con el control del COVID-19 o la gestión del estado de alarma en la Comunidad Autónoma de Aragón, en correspondencia con la actividad que desarrolle el Gobierno de Aragón para la gestión de esta situación”*.

A partir de ese momento, se procedió a desconvocar todas las sesiones ordinarias de Comisión que, de conformidad con el calendario ordinario de comisiones del mes de marzo, se encontraban ya convocadas. Durante la segunda quincena de marzo y la primera de abril no hubo, por tanto, actividad parlamentaria de pleno ni de comisión en las Cortes de Aragón, aunque sí que se celebraron sesiones de Mesa y de Junta de Portavoces por vía telemática.

6. Tal y como se recoge en el acta de sesión núm. 16, de 12 y 13 de marzo (BOCA nº 54, de 7 de mayo): *“Abierta la sesión, el señor Presidente de las Cortes informa de que se han tomado medidas especiales por la situación provocada por el coronavirus, medidas que desde la Institución que representa a todos deben ser ejemplares. Esas medidas se irán modificando según vaya evolucionando la situación y en coordinación con otras instituciones y, en particular, con el Gobierno de Aragón. Explica las condiciones en las que se va a desarrollar el Pleno, según lo acordado en las reuniones previas a la sesión plenaria que han celebrado la Mesa y la Junta de Portavoces. La presencia en el salón de plenos será solamente de 24 diputados, adoptando el formato de la Diputación Permanente a efectos de presencia y votaciones, y el resto de diputados podrá seguir la sesión por streaming. Las intervenciones se harán desde el escaño, guardando las distancias convenientes. Todas las votaciones se realizarán al final. No se interrumpirá la sesión para el almuerzo, que se hará por turnos. Asimismo, el señor Presidente informa de las medidas a tomar de cara a la celebración de reuniones de las comisiones, que si se convocan se celebrarán en el salón de plenos para permitir las distancias necesarias. Finalmente, informa de que han sido suspendidas las visitas de centros educativos a la tribuna, así como toda actividad extraparlamentaria.”*

7. A este Acuerdo de 13 de marzo de 2020 sobre Medidas en relación con la incidencia del COVID-19, hace expresa referencia en el punto 3 del apartado segundo del posterior Acuerdo de Mesa y Junta de Portavoces de 16 de marzo de 2020 (BOCA nº 45, de 1 de abril de 2020), no siendo posible dar cuenta de su publicación ni en la web institucional ni el boletín oficial de la Cámara.

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

Con fecha 8 de abril, se dicta la Resolución de Presidencia de la Cámara por la que se modifica el artículo 1 de la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Aragón, de 31 de octubre de 2018, por la que se regula la emisión de voto no presencial en las Cortes de Aragón (BOCA nº 51, de 22 de abril de 2020), al objeto de incorporar entre las causas tasadas que ya permitían hacer uso a los diputadas y diputados de esta modalidad de voto (incapacidad temporal, permiso de maternidad o paternidad o riesgo durante el embarazo), aquellas *“otras causas que impliquen riesgo constatable para su salud o integridad, cuando estas situaciones imposibiliten la presencia física en la votación correspondiente”*.

En este periodo, procede destacar, así mismo, las reuniones diarias de la Comisión de seguimiento constituida bajo la Presidencia de la Cámara, así como la reunión de Presidentes de Comisión que por videoconferencia se celebró el día 6 de abril de 2020, con el propósito de coordinar la vuelta a la actividad de las Comisiones Parlamentarias a través del sistema de videoconferencia.

- Las sesiones plenarias presenciales se reanudaron el 15 de abril de 2020, de conformidad con el calendario de plenos fijados para ese mes y el siguiente, con una presencia reducida a un máximo de 24 diputados que, en realidad, es la composición de la diputación permanente.

Así hasta la fecha, se han celebrado cuatro sesiones plenarias siguiéndose en todas ellas el denominado “formato de Diputación Permanente” introducido por las indicadas normas extraordinarias, limitándose su actividad a la sustanciación de iniciativas relacionadas con la gestión por el Gobierno de Aragón de la pandemia. Y aunque esta limitación en cuanto al contenido de las iniciativas susceptibles de incorporarse en el orden del día de pleno y comisiones ha desaparecido por acuerdo de Mesa de 20 de mayo de 2020, mantienen su vigencia en relación con el pleno las normas relativas en cuanto a su composición reducida a efectos de presencia y votaciones.

Las Comisiones permanentes reanudaron sus sesiones por videoconferencia a partir de la segunda semana de abril, con la única excepción de la Comisión de Comparecencias y Derechos Humanos cuya actividad sigue suspendida, quedando su actividad limitada a la tramitación de asuntos relacionados con el COVID-19. Concretamente, en el periodo comprendido entre el 7 de abril y el 15 de mayo de 2020, las diez Comisiones permanentes que habitualmente se reúnen en las Cortes de Aragón, han celebrado tres sesiones cada una por videoconferencia.

- En la segunda quincena de mayo, las Cortes de Aragón han reanudado las sesiones presenciales de las Comisiones Parlamentarias que pasan a celebrarse al hemiciclo. Efectivamente, ha sido a partir del día 18 de mayo de 2020 cuando las comisiones han retomado su celebración presencial en sede parlamentaria con la peculiaridad de reunirse en el salón de plenos con el propósito de garantizar adecuadamente la necesaria distancia entre sus integrantes. La ampliación de la distancia social en la normativa estatal (de 1,5 a 2 metros) obligó a un cambio en la distribución de los diputados (dejando dos escaños libres y filas vacías).

Sin perjuicio del cambio de ubicación de las sesiones de comisión al salón de pleno, el cambio más notable que ha incorporado el retorno a esta “nueva normalidad parlamentaria” es el mantenimiento de un formato reducido en la composición del pleno, órgano parlamentario cuya esencia y razón de ser

## SUMARIO

es precisamente la de ser el órgano de reunión de todos los miembros de la Cámara, habida cuenta de las dudas jurídicas que respecto del quórum o que la utilización del sistema de voto ponderado puede conllevar en este caso.

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

Esta sucinta cronología de la actividad parlamentaria del legislativo aragonés en estos dos últimos meses nos permitirá, a continuación, centrar nuestro estudio en el análisis jurídico de las decisiones que han permitido que las Cortes de Aragón hayan podido continuar – aunque haya sido de forma “autolimitada”- ejerciendo sus funciones normativas y de control de la actuación del Gobierno de Aragón: el Acuerdo de Mesa y Junta de Portavoces de 16 de marzo de 2020 y la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Aragón de 8 de abril de 2020.

### III. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA NORMATIVA APLICABLE

#### 1. Las medidas extraordinarias adoptadas por el Parlamento aragonés: el Acuerdo de la Mesa de las Cortes y de la Junta de Portavoces de 16 de marzo de 2020

- A) El presupuesto de hecho habilitante de las medidas extraordinarias adoptadas por el Parlamento: Legislación parlamentaria de urgencia o “huida del derecho parlamentario”

De forma mimética a la imprescindible justificación que la legislación de urgencia del ejecutivo precisa, el acuerdo conjunto de la Mesa y Junta de Portavoces del Parlamento aragonés de 16 de marzo de 2020, motivaba la ampliación de las iniciales medidas extraordinarias adoptadas el 13 de marzo<sup>8</sup> a las contenidas en segundo momento, en los siguientes términos:

*“El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo contiene serias limitaciones a la circulación de las personas en su artículo 7, con la idea de salvaguardar los servicios esenciales, y especialmente proteger al sector sanitario. Asimismo, prevé la suspensión de plazos procesales para todos los órdenes jurisdiccionales (Disposición adicional segunda), la suspensión de plazos administrativos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público (Disposición adicional tercera) y la suspensión de plazos de prescripción y caducidad (Disposición adicional cuarta). Todo ello afecta de modo directo a la actividad que desarrollan las Cortes de Aragón y obliga a revisar las medidas desde esta nueva perspectiva.*

*A ello se han unido las Órdenes SAN/207/2020, de 13 de marzo, de la Consejera de Sanidad, por la que se adoptan medidas preventivas y recomendaciones de salud pública en la Comunidad Autónoma de Aragón por la situación*

8. El Acuerdo de 16 de marzo de 2020 comienza dando cuenta de las medidas adoptadas en los días previos: “El viernes 13 de marzo de 2020 se adoptaron en las Cortes de Aragón medidas en relación con la incidencia del Covid-19. En ese catálogo de actuaciones se estableció la limitación máxima de los desplazamientos de los Diputados a la sede -solo a actividad parlamentaria convocada- y limitaciones en esos casos para respetar los protocolos de seguridad, se suspendieron todos los actos previstos y se cerraron al público todas las instalaciones, parlamentarias, administrativas y monumentales. En el ámbito administrativo se suprimió el registro presencial y se establecieron turnos y mecanismos de teletrabajo con limitación máxima de presencia física en la sede, dispensando de asistencia a personas con elementos de vulnerabilidad y reduciéndola a lo imprescindible para la garantía del mantenimiento de la actividad parlamentaria y administrativa. Asimismo, se recomendó a los Grupos parlamentarios la adopción de medidas de estas características para limitar al máximo la presencia de trabajadores en la sede. Sin embargo, tras estas medidas adoptadas el día 13 de marzo en las Cortes de Aragón, se ha producido la promulgación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.”

## SUMARIO

*y evolución del COVID-19, y la de 14 de marzo de 2020, de la Consejera de Sanidad, por la que se adoptan medidas preventivas adicionales de salud pública en la Comunidad Autónoma de Aragón por la situación y evolución del COVID-19.*

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

*Asimismo, el Gobierno de Aragón ha anunciado el 15 de marzo de 2020 que concentra toda su actividad en la gestión de esta crisis sanitaria.*

*Valorando el avance de los contagios por COVID-19 y el incremento progresivo de las medidas de prevención y contención adoptadas por las autoridades en general, y particularmente en nuestra Comunidad Autónoma para salvaguardar la eficiencia del sistema de salud, deben establecerse los mecanismos de adaptación de las Cortes de Aragón y de quienes prestan sus servicios en la Institución a estas circunstancias, adoptando las medidas precisas para la protección de Diputados y trabajadores y la minimización del riesgo de contagios, tanto en el ámbito laboral como en el resto de la sociedad.”*

Ante tales excepcionales circunstancias fácticas, como ya se decidiese en los días previos en el propio Congreso de los Diputados<sup>9</sup>, la Mesa de las Cortes y su Junta de Portavoces acordaron restringir la actividad parlamentaria en los siguientes términos:

**“PRIMERO.- Restricción de la actividad parlamentaria**

*1. Durante la vigencia del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo solo podrá celebrarse la actividad parlamentaria que resulte imprescindible por cuestiones relacionadas estrictamente con el control del Covid-19 o la gestión del estado de alarma en la Comunidad Autónoma de Aragón, en correspondencia con la actividad que desarrolle el Gobierno de Aragón para la gestión de esta situación.*

*2. La Presidencia, la Mesa y la Junta de Portavoces podrán valorar la convocatoria de sesiones concretas por razones diferentes, siempre que resulten imprescindibles por razones de urgencia.*

*3. Las sesiones parlamentarias que se convoquen mientras dure esta situación se adaptarán a las siguientes normas:*

*- Se mantienen las reuniones de Mesa y Junta de Portavoces.*

*- La convocatoria de un Pleno de la Cámara adoptará el formato de la Diputación Permanente para garantizar la seguridad de los asistentes.*

*- La convocatoria de las Comisiones que puedan proceder se hará en formato reducido de asistencia, con la presencia únicamente de un portavoz por Grupo y la adopción de acuerdos por voto ponderado.*

9. La Junta de Portavoces del Congreso, a propuesta de su Presidencia, acordó inicialmente el aplazamiento de la actividad parlamentaria durante dos semanas, habilitando la votación telemática en pleno con carácter general de modo que solo tuviesen que acudir al hemiciclo los diputados que quisieran intervenir, según da cuenta la nota de prensa de 12 de marzo de 2020 publicada en su web institucional. [http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/SalaPrensa/NotPre?\\_piref73\\_7706063\\_73\\_1337373\\_1337373.next\\_page=/wc/detalleNotaSalaPrensa&idNotaSalaPrensa=35249&anyo=2020&mes=3&pagina=1&mostrarvolver=S&movil=null](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/SalaPrensa/NotPre?_piref73_7706063_73_1337373_1337373.next_page=/wc/detalleNotaSalaPrensa&idNotaSalaPrensa=35249&anyo=2020&mes=3&pagina=1&mostrarvolver=S&movil=null)

## SUMARIO

*4. A los efectos señalados en los apartados anteriores se establecerán mecanismos técnicos y tecnológicos que permitan la celebración de sesiones por videoconferencia u otros mecanismos no presenciales si resulta preciso.*

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

*5. Se suspende la tramitación de todos los asuntos parlamentarios actualmente en trámite. A estos efectos, el cómputo del plazo correspondiente se suspenderá en el momento de entrada en vigor de estas medidas y se reanudará en el momento de finalización de las mismas.”*

El obligado confinamiento y las consiguientes restricciones a la movilidad exigidas para la contención de la pandemia obliga a hacer un balance de los resultados satisfechos con la adopción de tan extraordinarias medidas y, sobre todo, nos obliga a repensar algunos de los conceptos jurisprudenciales y doctrinales que hasta el momento han sustentado las bases teóricas de la función representativa parlamentaria.

Y así, a pesar de que razonablemente pudiera cuestionarse la base jurídica que sustenta la adopción de algunas de estas medidas extraordinarias para no pasar por alto lo que la doctrina más autorizada considera como una “huida del derecho parlamentario” (Aranda, 2017a:17), tampoco podemos soslayar el contexto fáctico que ha determinado la adopción de estas “normas parlamentarias de urgencia”, motivo por el que dejamos apuntada para el siguiente apartado de propuestas la necesidad de que las soluciones adoptadas para el mantenimiento de la actividad parlamentaria de forma no presencial se residencien en el Reglamento de la Cámara, única norma que en el sistema de fuentes satisface sin quiebra la reserva de reglamento que en materia de organización y funcionamiento de la institución parlamentaria impone nuestro Estatuto de Autonomía (art. 34 EAAr).

B) La suspensión de la tramitación de todos los asuntos parlamentarios en trámite: La “autolimitación” de las funciones parlamentarias.

La exclusividad de la actividad parlamentaria en este periodo que se ha visto obligada a tratar únicamente asuntos relacionados con la pandemia resultaba inicialmente comprensible por la intensidad de la emergencia sanitaria y por la brevedad de la primera declaración del estado de Emergencia. Sin embargo, la prolongación de dicho estado durante un periodo mucho más prolongado de tiempo, en principio hasta el 21 de junio, induce a reflexionar sobre el alcance y límites de la paralización del trabajo parlamentario.

Cabe recordar que la declaración del estado de alarma trajo consigo la inmediata desconvocatoria de la celebración presencial en sede parlamentaria de aquellas sesiones de Comisión que habían sido ya convocadas para la tercera y cuarta semana de marzo.

Así mismo, a partir de ese momento, el órgano rector de la Cámara suspendió la tramitación de todas las iniciativas parlamentarias no relacionadas con la pandemia, restringiéndose, por tanto, la actividad parlamentaria a la que resultase imprescindible por cuestiones relacionadas con el control del COVID-19 o la gestión del estado de alarma en la Comunidad Autónoma de Aragón. De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de 16 de marzo de 2020, la calificación por la Mesa de las Cortes de Aragón de las iniciativas parlamentarias presentadas conllevaba la suspensión inmediata de su tramitación y del cómputo del plazo que pudiera derivarse de esa calificación en el caso de que las mismas no se refiriesen a la crisis derivada de la incidencia de la pandemia. El resto de iniciativas parlamentarias admitidas a trámite por la Mesa, es decir exclusivamente las relacionadas con el coronavirus,

## SUMARIO

han sido tramitadas a medida que se ha ido convocando la actividad considerada imprescindible durante el estado de alarma.

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

Consecuencia de esta “autolimitación” de las funciones parlamentarias, la Mesa ha suspendido también la tramitación de las preguntas formuladas para respuesta escrita y para las solicitudes de documentación e información realizadas por los diputados de la Cámara al Gobierno de Aragón en virtud del artículo 31 del Reglamento de las Cortes de Aragón, dada la dificultad del cumplimiento de los plazos reglamentarios en esta situación. Una restricción cuya relevancia merece ser destacada por su directa incidencia en los escasos instrumentos parlamentarios al alcance del parlamentario individual en un parlamento con claro predominio de los grupos parlamentarios.

Entre la actividad parlamentaria suspendida desde el inicio de la crisis sanitaria y que continúa así hasta la fecha, también merece especial mención la suspensión de la actividad de la Comisión de Comparecencias Ciudadanas y Derechos Humanos dada su posible incidencia en los derechos fundamentales de participación política y de petición de los ciudadanos (arts. 23.1 y 29 CE). Debe tenerse en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 del Reglamento de las Cortes de Aragón, dicha Comisión tramita las solicitudes de comparecencia ante la Cámara de los representantes de colectivos sociales, personas físicas o representantes de personas jurídicas, siendo, así mismo, la competente para la tramitación de las solicitudes que remitan los ciudadanos en ejercicio del derecho de petición.

Sin duda la protección del derecho a la vida, a la integridad física y a salud (arts. 15 y 43 CE) de los eventuales comparecientes permite justificar sobradamente la suspensión de la actividad de esta Comisión, que conforme al calendario ordinario de sesiones parlamentarias hubiese supuesto la posibilidad de que dos veces al mes compareciesen en sede parlamentaria tres o cuatro colectivos en cada sesión. Ahora bien, ante esta situación surge inmediatamente el interrogante de por qué ha podido acordarse la celebración de sesiones telemáticas para las comparecencias de miembros del Gobierno y de otras autoridades del ejecutivo aragonés y no se han podido celebrar las comparecencias de representantes de colectivos sociales, personas físicas o representantes de personas jurídicas en la Comisión de Comparecencias Ciudadanas y Derechos Humanos en un momento en que hubiera sido interesante recibir las aportaciones de la sociedad civil.

La positiva experiencia que el desarrollo telemático de las Comisiones permanentes ha supuesto para el mantenimiento de la actividad parlamentaria en el periodo analizado permitiría dar respuesta a la cuestión anterior, pudiéndose retomar inmediatamente la celebración telemática de las sesiones de la Comisión de Comparecencias Ciudadanas y Derechos Humanos ahora que ya se ha levantado la suspensión de la tramitación de todos los asuntos parlamentarios en trámite (Acuerdo de la Mesa de las Cortes de 20 de mayo de 2020).

En el futuro entendemos que, salvo situaciones puntuales de extrema gravedad, podría ampliarse el ámbito de trabajo del parlamento, tanto en materia de control del gobierno como de tramitación legislativa. La puesta en marcha de forma operativa del teletrabajo y reuniones digitales en las administraciones públicas y en el resto de instituciones debería permitir el funcionamiento de los parlamentos prácticamente a pleno rendimiento, pues de otra forma parecen relegados a convalidar las medidas de extraordinaria y urgente necesidad que los Gobiernos respectivos formulen por Decreto-Ley.

De igual modo la paralización de los plazos en los procedimientos administrativos y parlamentarios probablemente no sea necesario repetirla, ya que pueden encontrarse



## SUMARIO

soluciones menos impactantes en el funcionamiento administrativo e institucional. Por supuesto estos criterios deberán ser comunes al conjunto de España para evitar disfunciones administrativas o judiciales.

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

- C) La celebración telemática de las Comisiones Parlamentarias: De la inicial previsión de su celebración en formato reducido al acierto de su celebración por videoconferencia.

A pesar de que el Acuerdo de 16 de marzo de 2020 establecía como norma que la convocatoria de las Comisiones se hiciese *“en formato reducido de asistencia, con la presencia únicamente de un portavoz por Grupo y la adopción de acuerdos por voto ponderado”*, siguiendo la indicación contenida en el anterior Acuerdo de 13 de marzo de 2020, las Comisiones permanentes reanudaron sus sesiones por videoconferencia con asistencia virtual de todos sus 18 miembros<sup>10</sup>, celebrándose un total de 20 sesiones por videoconferencia en el periodo comprendido entre el 17 de abril y el 15 de mayo de 2020.

Concretamente, las diez Comisiones permanentes que habitualmente se reúnen en las Cortes de Aragón, han celebrado dos sesiones cada una por videoconferencia, retomándose la periodicidad ordinaria quincenal que el calendario de sesiones de comisión tiene en las Cortes. Y aún cuando su actividad ha estado limitada hasta el 20 de mayo a la tramitación de asuntos relacionados con el COVID-19, cabe destacar que ni el número de sesiones ni el volumen de iniciativas incluidas en el orden del día, ni la ordenación de los debates, ni la sustanciación de las iniciativas parlamentarias en estas sesiones telemáticas ha experimentado diferencias relevantes con respecto a las sesiones presenciales en sede parlamentaria.

La celebración telemática de las sesiones de Comisiones ha dado la oportunidad de comparecer a los miembros del Gobierno de Aragón en su respectiva Comisión tanto a petición propia como a petición de los Grupos Parlamentarios. Así mismo, los miembros del Gobierno han tenido ocasión de responder en Comisión a las preguntas de respuesta oral formuladas por los Diputados y Diputadas de las Cortes. Se han debatido mociones y proposiciones no de ley con la única especialidad de que su votación se ha efectuado por llamamiento del Secretario de la Comisión a cada uno de los miembros de la misma. Cabe mencionar como hechos puntuales que tan solo una de las sesiones de la Comisión Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial dejó de celebrarse por haber enfermado el Consejero correspondiente del COVID-19 y que durante la pandemia se produjo la dimisión y consiguiente sustitución de la Consejera de Sanidad.

Puede afirmarse, por tanto, la labor destacada que la actividad de las Comisiones permanentes ha tenido durante el estado de alarma, convirtiéndose en su condición de órganos especializados de trabajo en centro del debate político. Una experiencia que ha permitido al Parlamento aragonés superar con éxito la innegable “prueba de estrés” a la que el coronavirus le ha sometido, demostrando la viabilidad de estas nuevas modalidades de ejercicio personal de la función representativa más allá de la tradicional presencia física que hasta ahora sustentaba en exclusiva los resortes de la institución parlamentaria.

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

**2. La incorporación de nuevas causas en la regulación del voto no presencial: la Resolución de la Presidencia de las Cortes de Aragón, de 8 de abril de 2020.**

La necesaria restricción de la presencia física en el hemiciclo para salvaguardar la distancia que minimizase el riesgo de contagio por coronavirus determinó que ya en el Pleno celebrado los días 12 y 13 de marzo de 2020, y a pesar de que todos los diputados se encontraban en sede parlamentaria, únicamente 24 diputados permaneciesen en el mismo, obligando a ponderar el voto por ellos emitido. De esta manera, las casi dos terceras partes de los miembros de una Cámara compuesta por 67 parlamentarios como es el legislativo aragonés se vieron obligados a seguir la retransmisión de la sesión plenaria a través de otros dispositivos ubicados en sus despachos u otras dependencias del Parlamento, dada la imposibilidad técnica hasta ahora no resuelta de simultanear la presencia física y la virtual en el seno del órgano de reunión de todos los miembros del Parlamento.

Una restricción tecnológica que sin duda constituiría el principal condicionante para que el Parlamento aragonés optase en aquella sesión plenaria que precedió a la declaración del estado de alarma y en las que con posterioridad se han llevado a cabo, por la reducción de la composición del Pleno al denominado “formato de Diputación Permanente”, con las consiguientes dudas jurídicas que tal mutación conlleva dadas las diferentes funciones y momentos de actuación que a uno y otro órgano corresponden. Aunque resulte comprensible que en un escenario de emergencia sanitaria deban primar las garantías de la salud pública e integridad física de los diputados sobre el menoscabo del derecho a participar de todos los diputados en el Pleno, y que por ello se optase por la fórmula de transformar al órgano parlamentario por excelencia de reunión de todos los parlamentarios en una versión reducida de otro, esta solución transitoria no debería prolongarse por mucho más tiempo.

De esta forma, la solución finalmente arbitrada por las Cortes de Aragón a través de la ampliación de los supuestos que posibilitan el voto no presencial mediante la modificación de la Resolución de Presidencia, adicionando a las situaciones que ya permitían hacer uso a los diputadas y diputados de esta modalidad de voto (incapacidad temporal, permiso de maternidad o paternidad o riesgo durante el embarazo), aquellas “*otras causas que impliquen riesgo constatable para su salud o integridad, cuando estas situaciones imposibiliten la presencia física en la votación correspondiente*”, resolverían las dudas que la falta de previsión normativa inicial pudiera haber planteado respecto a la generalización de su uso en las sesiones de pleno por todos los diputados ausentes.

En este sentido, puede apuntarse la decisión de la Mesa del Congreso de admitir el voto no presencial de forma generalizada en el Pleno del día 25 de marzo de 2020 durante la sesión plenaria de la primera prórroga del estado de alarma y de convalidación de varios Reales Decretos-Leyes, fuera de los supuestos tasados previstos en el art. 82.2 del Reglamento del Congreso –embarazo, maternidad, paternidad o enfermedad grave que impida el desempeño de la función parlamentaria- en una interpretación extensiva de la previsión reglamentaria. Decisión respecto de la que la doctrina (Alondo, 2020: 45) ha considerado que “*fue un solución excepcional, proporcional y acertada dada la gravedad de la situación*”.

Por ello, con la entrada en vigor de esta Resolución de Presidencia de las Cortes de Aragón hubiera resultado innecesario mantener la utilización del “formato de Diputación Permanente”, toda vez que todos los diputados que no pudieran estar presentes físicamente podrían ya haber utilizado la votación no presencial. Por otra parte, si se ampliase la capacidad del hemiciclo utilizando el espacio existente en el mismo

## SUMARIO

destinado a la tribuna de público hasta el momento en el que finalicen las medidas sanitarias de distanciamiento entre personas, podría incluso no ser ya necesaria la utilización de esta modalidad de voto más allá de algún caso puntual.

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

Con todo, la necesidad de simultanear la presencia física en el hemiciclo con la presencia virtual de los diputados y diputadas, tanto por las causas que hasta entonces contemplaban las normas parlamentarias como por las extraordinarias que esta pandemia ha obligado a considerar, representa un inmediato desafío para que el desempeño de las funciones normativas y de control que constituyen la razón de ser de la institución parlamentaria no sufra menoscabo alguno, razón por la que debemos avanzar definitivamente en la consideración de la presencia virtual como una forma más de ejercicio personal del cargo representativo.

**IV. PROPUESTAS DE FUTURO**

La pandemia ha creado un nuevo escenario de problemas, pero también ha impulsado soluciones que pueden ser utilizadas en el futuro. Para ello convendría ahora hacer las modificaciones jurídicas necesarias para prever situaciones como la actual que pueden repetirse o prolongarse en el tiempo.

La reforma de la regulación parlamentaria debe llevarse a cabo para dar mayor seguridad jurídica a las nuevas prácticas desarrolladas durante el estado de alarma. Pero no solo porque, según advierten los expertos, situaciones similares de alta gravedad pueden volver a suceder, especialmente rebrotes del virus, sino porque podemos vivir en el futuro situaciones de menor gravedad, pero repetitivas. Algunos escenarios más pesimistas auguran alarmas sanitarias constantes que puedan incluso aconsejar el cambio casi permanente en la forma de relacionarnos. Por otra parte, no tendría sentido limitar la reforma a alarmas sanitarias ya que, como ya han vivido algunos parlamentos autonómicos -como el catalán con el bloqueo del acceso a su sede por manifestantes-, otras situaciones excepcionales pueden impedir la presencia de los diputados.

En cualquier caso, por prudencia conviene no pensar que la actual alarma es un episodio aislado que va a terminar de forma rápida y definitiva.

El desarrollo de las tecnologías de la comunicación en grupo ha experimentado un salto cualitativo en todo el mundo estos meses en respuesta a la emergencia sanitaria internacional. Dicho desarrollo facilita también a las instituciones parlamentarias el acceso a tecnologías sencillas y seguras que, con toda probabilidad, van a ser incorporadas a la actividad cotidiana.

Dicho avance también ha tenido lugar en el ámbito de la seguridad informática, cuestión de especial relevancia para instituciones como la nuestra. Este aspecto precisa de más desarrollos y adaptaciones, pero los avances han sido muy grandes por lo que la seguridad no debería ser un obstáculo insalvable.

Las Cortes de Aragón han sido capaces de mantener su funcionamiento básico a pesar de las grandes dificultades creadas por el estado de alarma.

Como hemos visto las modificaciones normativas necesarias se han llevado a cabo básicamente mediante Acuerdos de la Mesa y Junta de Portavoces, en algún caso modificando Resoluciones de Presidencia, que han permitido una adaptación a la nueva situación a pesar de que el art. 129. 2 del Reglamento de las Cortes de Aragón -al igual que en el Congreso de los Diputados y la mayor parte de parlamentos autonómicos- tan

## SUMARIO

solo permitía la participación no presencial para supuestos muy concretos (básicamente enfermedad, embarazo y situaciones personales similares), con la excepción conocida del Reglamento del Parlamento de las Illes Balears (art. 49)<sup>11</sup>.

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

Una revisión del Reglamento sería aconsejable para dar mayor cobertura jurídica a la realización de sesiones no presenciales de todas las instituciones parlamentarias<sup>12</sup>.

Ello debería hacerse respetando la restrictiva normativa y jurisprudencia que establece el criterio general del carácter presencial de la función parlamentaria (especialmente la STC 19/2019, de 12 de febrero). Entendemos que no sería contraria a la citada jurisprudencia una reforma del reglamento que incorpore la posibilidad de sesiones no presenciales de los órganos parlamentarios en crisis sanitarias o situaciones extremas como catástrofes naturales, accidentes graves, episodios de contaminación o parálisis de servicios públicos esenciales. El espíritu de la jurisprudencia constitucional entendemos que en modo alguno es contrario a extender la opción no presencial a alarmas sanitarias y situaciones de fuerza mayor<sup>13</sup>. Las reformas reglamentarias deberían en líneas generales respetar los mandatos constitucionales y jurisprudenciales (ejercicio presencial y personal de la función representativa; voto personal e indelegable).

11. Concretamente, dispone el art. 49 del Reglamento del Parlamento de las Illes Balear (BOIB núm. 49, de 16 abril de 2019) que:

“La Mesa del Parlamento, de acuerdo con la Junta de Portavoces, habilitará sistemas de videoconferencia u otros sistemas técnicos adecuados para garantizar el seguimiento, el debate y la votación, si procede, en las sesiones de las comisiones del Parlamento, así como la celebración de las mesas de estas, excepto para el debate y la votación de las iniciativas legislativas, que será siempre presencial.

Solo podrán hacer uso de estos sistemas los diputados y las diputadas de las circunscripciones de Menorca, Ibiza y Formentera que lo hayan comunicado previamente a la Mesa de acuerdo con los términos establecidos por esta.

Si se produce un fallo técnico sobrevenido que impida la participación por videoconferencia u otros sistemas técnicos adecuados para garantizar el seguimiento, el debate y la votación, se suspenderá la sesión, salvo que el diputado o la diputada manifieste su asentimiento, de forma fehaciente, para continuarla.”

12. A tal efecto, procede dar cuenta de la reciente admisión a trámite por la Mesa del Congreso de los Diputados de la proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados por la que se habilita la posibilidad de llevar a cabo la actividad parlamentaria por medios telemáticos de manera temporal y en situaciones extraordinarias, presentada por el G.P. Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común (BOCG. Congreso de los Diputados.XVI Legislatura. Serie B. núm.80-1, de 17 de abril de 2020).

13. El Tribunal Constitucional en su Sentencia 19/2019, de 12 de febrero, afirma que: “En los procedimientos parlamentarios la interacción entre los presentes es un elemento esencial para que la cámara pueda formar su voluntad. La formación de la voluntad de las cámaras solo puede realizarse a través de un procedimiento que garantice el debate y la discusión –solo de este modo se hace efectivo el pluralismo político y el principio democrático– y para ello es esencial que los parlamentarios asistan a las sesiones de la cámara. El proceso de comunicación que precede y determina la decisión parlamentaria es un proceso complejo en el que el voto que conforma la decisión final se decide atendiendo a múltiples circunstancias de entre las que no deben descartarse aquellas que pueden surgir de la interrelación directa e inmediata entre los representantes. Por ello, para que la voluntad de la cámara se pueda formar debidamente, es preciso que los parlamentarios se encuentren reunidos de forma presencial, pues solo de este modo se garantiza que puedan ser tomados en consideración aspectos que únicamente pueden percibirse a través del contacto personal. Esta exigencia no admite otra excepción que la que pueda venir establecida en los reglamentos parlamentarios respecto a la posibilidad de votar en ausencia cuando concurren circunstancias excepcionales o de fuerza mayor y, para ello será necesario que el voto realizado sin estar presente se emita de tal modo que se garantice que expresa la voluntad del parlamentario ausente y no la de un tercero que pueda actuar en su nombre.

La actuación de forma presencial es, por tanto, necesaria para que los órganos colegiados, en general, puedan formar debidamente su voluntad, pero, además, en el caso de los órganos colegiados de carácter representativo es, como se expondrá más adelante, una garantía del correcto ejercicio del derecho de participación política. En consecuencia, la necesaria presencia de los parlamentarios en la cámara para que el órgano pueda adoptar acuerdos deriva de su propia función constitucional, pues sus decisiones solo podrán considerarse expresivas de la voluntad general si se adoptan respetando las exigencias formales esenciales que garantizan la correcta formación de la voluntad de la asamblea y una de estas exigencias es, como se acaba de señalar, que las actuaciones parlamentarias se efectúen, como regla general, de forma presencial. (FJ 4.A.a)”

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

Las nuevas tecnologías han permitido el funcionamiento de los órganos parlamentarios sin excesivos problemas, especialmente en el caso de la Mesa y Junta de Portavoces, que han celebrado sus sesiones en videoconferencia. Su reducido número de participantes facilita tanto los debates como las votaciones.

En el caso de las Comisiones permanentes las videoconferencias primero y las sesiones presenciales en el hemiciclo han funcionado sin problemas. No se utilizó la primera fórmula prevista en el primer Acuerdo de la Mesa (13 marzo) que preveía las sesiones con un número reducido de participantes (portavoces) y acuerdos con voto ponderado. El número no elevado de componentes de estos órganos permiten celebrar sesiones por videoconferencia en las que se respetan al máximo los derechos de los diputados. Las votaciones tampoco entrañan ninguna dificultad. El quorum y la asistencia de los diputados puede ser controlado por la Mesa y el letrado correspondiente y el voto a mano alzada (mecanismo incorporado incluso de manera gráfica a las nuevas plataformas tecnológicas), por llamamiento o, incluso por procedimiento electrónico, son opciones factibles.

Los Plenos plantean mayores dificultades, básicamente por el elevado número de componentes, por lo que los parlamentos de todo el mundo han adoptado soluciones muy diversas que han ido desde la interrupción de la actividad parlamentaria ( Hungría) hasta la gestión telemática completa (Holanda y, especialmente Rumanía), pasando por soluciones intermedias con la presencia de un número limitado de diputados (Italia, Francia, Austria, Suecia, Dinamarca, Polonia, Portugal y Grecia). El Parlamento Europeo ha utilizado una vía parecida con diputados presentes en el hemiciclo y el resto participando por videoconferencia. El problema del voto lo han solucionado (con el límite temporal del 31 de julio) mediante comunicación por correo electrónico del sentido del voto de los diputados no presentes.

Hay dos retos tecnológicos que hay que terminar de resolver: la incorporación del voto electrónico a las videoconferencias y la participación activa de los diputados no presentes en casos de sesiones con asistencia reducida. Desde el punto de vista tecnológico ambas cuestiones tienen solución en las diversas plataformas existentes, pero necesitan ajustes para adaptarse a la vida parlamentaria y garantizar la seguridad.

En este sentido la reforma reglamentaria podría incluir la opción de sesiones no presenciales completas (videoconferencia). La opción mixta (asistentes presenciales y otros virtuales con plenos derechos) es también una posibilidad a contemplar como otra opción válida siempre que la emergencia lo permita.

Convendría, a nuestro juicio, que todos los diputados puedan intervenir activamente en los debates, aunque no estén presentes en el hemiciclo para respetar sus derechos. En caso de que, transitoriamente no sea posible, la opción preferente debería ser la de toda la cámara en régimen telemático ya que de otro modo no se respetan completamente la igualdad en el ejercicio de los derechos de los diputados. No debemos conformarnos con permitir el seguimiento pasivo, aún incluyendo el voto explicitado por escrito con antelación en el caso de los diputados no presentes.

La esencia del parlamentarismo, como nos han recordado recientemente tanto el Consejo de Estado<sup>14</sup> como el Tribunal Constitucional (STC 19/2019, de 12 de febrero) se

14. El Consejo de Estado en su Dictamen 85/2018, de 25 de enero, señala que: “*Tanto en España como en los países de nuestro entorno, el ejercicio “personal” y “presencial” de la función representativa es, en el marco del derecho de participación política del artículo 23.1 de la Constitución, un presupuesto básico del funcionamiento de las cámaras legislativas que resulta inherente a la propia naturaleza del sistema parlamentario y vincula*

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

sustenta en la necesaria presencialidad de la actividad parlamentaria incluyendo la participación en el debate, la negociación y la transacción. Enviar con antelación el sentido del voto no es la mejor de las opciones (aunque haya permitido funcionar a las Cámaras estos meses) ya que enmiendas o acuerdos sobrevenidos pueden cambiar el escenario político.

En el caso de las Cortes de Aragón parece aconsejable también incorporar a cada escaño una pequeña pantalla individual, como existen en otros parlamentos y centros de congresos, que permita recibir imágenes de diputados que no asistan al pleno u otro tipo de imágenes estáticas o dinámicas (power point, etc). No resulta descartable que la tecnología disponible en un futuro a medio plazo incluso permita proyectar la imagen holográfica en el propio escaño del diputado que asiste e interviene en remoto a la sesión parlamentaria y otras posibilidades actualmente en experimentación que permitirán un mejor seguimiento no presencial con una mayor participación virtual.

La opción, finalmente no aplicada, prevista por las Cortes de Aragón para las Comisiones con la asistencia únicamente de los portavoces y voto ponderado en su mano hubiera relegado al resto de los diputados a un papel secundario de dudosa legalidad.

El teletrabajo y las videoconferencias son además opciones que puede mantenerse, aunque sea parcialmente, también por razones de austeridad económica, ahorro energético (lucha contra el cambio climático) y eficacia en el trabajo parlamentario. No todas las reuniones justifican el desplazamiento, a veces de cientos de kilómetros dentro de la propia Comunidad Autónoma, por ejemplo, las reuniones de las Mesas de las Comisiones que por su brevedad son especialmente aptas para su realización por vía telemática.

**V. CONCLUSIONES: EL PARLAMENTO VIRTUAL COMO OPORTUNIDAD**

Podemos extraer algunas enseñanzas positivas de esta emergencia. La sociedad en su conjunto, y los parlamentos con ella, han dado un salto de gigante en la digitalización del trabajo. El teletrabajo, las reuniones no presenciales, la gestión de información, la tramitación administrativa digital, etc... deben seguir desarrollándose en los parlamentos y no dejar que esta experiencia se pierda.

Y no solo para hacer frente a emergencias de todo tipo. Los nuevos mecanismos telemáticos pueden servir también para agilizar la actividad parlamentaria, mejorar la eficacia y abrir el trabajo parlamentario a la sociedad. El trabajo de los diputados puede ser más eficaz reduciendo sus tiempos de desplazamiento para reuniones que pueden evitarse.

Los cambios normativos para situaciones de alarma pueden servir para incorporar objetivos de modernización, austeridad y transparencia. Ello debe permitir además reducir plazos y permitir a las Cámaras una mayor agilidad y vinculación a la actualidad política. Con ello se reforzará su papel cada vez más secundario frente a los Ejecutivos y al debate mediático (redes incluidas).

---

*a la potestad de autoorganización de las Cámaras. El ejercicio "personal" de la función representativa es una exigencia derivada de los propios términos en que se establece la relación de representación entre electores y elegidos, es decir, del mandato representativo conferido a los electores a favor de determinadas personas. Son estas personas, y sólo estas, las únicas que pueden y deben ejercer el oficio público para el que han sido elegidas. (...) El ejercicio "presencial" de la función representativa se concibe, por su parte, como una garantía -la que proporciona la inmediación- del ejercicio personal del oficio representativo y del correcto funcionamiento de las instituciones parlamentarias"*

**SUMARIO**

Se abre también una oportunidad para reducir la profesionalización casi absoluta de los diputados ya que el uso de este tipo de herramientas puede facilitar que un número mayor pueda simultanear su actividad profesional con la parlamentaria.

**PRESENTACIÓN****CRÉDITOS**

La reducción de gastos (incluyendo las menores emisiones por desplazamientos de diputados y personal) se sitúa también en la buena dirección de lucha contra el cambio climático y una mayor austeridad (siempre en el centro de críticas ciudadanas).

Estas reformas pueden además acompañarse de un incremento de los instrumentos digitales a disposición de los diputados (webs propias, como en el Congreso...) y de mecanismos que permitan una mayor participación ciudadana, en la línea de lo establecido en el Reglamento de las Cortes de Aragón (parlamento abierto).

La relación con los ciudadanos y colectivos sociales organizados puede mejorarse también con estos nuevos instrumentos. La información y documentación a disposición de diputados y grupos políticos puede ganar en calidad y rapidez también con estas herramientas. La propia administración parlamentaria, pocas veces estudiada, puede también incrementar su eficacia, calidad y rapidez con estos instrumentos. Los costes pueden también reducirse.

Las posibilidades que, durante esta crisis sanitaria, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación han demostrado en el funcionamiento de los órganos parlamentarios son un hecho incontestable, revelándose como un instrumento adecuado para profundizar en los principios de representación, transparencia y deliberación que dan auténtico sentido y fuerza al Parlamento.

## SUMARIO

## PRESENTACIÓN

## CRÉDITOS

**VI. BIBLIOGRAFIA**

- AYALA CORAO, C. (2020): *Retos de la Pandemia del COVID-19 para el Estado de derecho, la democracia y los derechos humanos. (The Challenges that the Pandemic Caused by Covid-19 Has Presented for the Rule of Law, Democracy, and Human Rights)* Max Planck Institute for Comparative Public Law & International Law (MPIL) Research Paper n° 2020-17. [en línea] <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3596040>
- ALONSO PRADA, V. (2020): *El control del Congreso de los Diputados al Gobierno y la actividad parlamentaria durante el estado de alarma.* Gavillex-Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha, n° 21, N° Extraordinario 2020, pp 19-52.
- ANGUITA SUSI, A. (2009): *Mandato representativo y ausencia parlamentaria: Estado de la cuestión.* Revista de las Cortes Generales, n° 78, pp 111-133.
- ARANDA ÁLVAREZ, E. (2017a): *El Reglamento del Congreso de los Diputados. Propuestas para su reforma.* Revista de Estudios Políticos, n° 175, pp 17-65.
- - (2017b): *Parlamento abierto: una visión desde los principios de funcionamiento de las cámaras parlamentarias.* Revista Española de Derecho Constitucional, n° 111, pp 13-43.
- GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ, P. (2018): *Voto parlamentario no presencial y sustitución temporal de los parlamentarios,* Corts: Anuario de Derecho Parlamentario, n° 24, pp 81-114.
- ORTEGA SANTIAGO, C. Y PRESNO LINERA, M.A. (2009): *La sustitución temporal de los representantes políticos.* Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- TUDELA ARANDA, J. (2010): *La Administración parlamentaria en la encrucijada de la renovación.* Corts: Anuario de derecho parlamentario, n° 23, pp 157-191.
- - (2017a): *La renovación de la función parlamentaria de control.* Teoría y Realidad Constitucional, n° 19, pp 75-104.
- - (2017b): *La democracia contemporánea. Mitos, velos y (presuntas) realidades.* Revista Española de Derecho Constitucional, n° 111, pp 125-152. ■