

Les noves tecnologies en l'activitat no presencial dels membres del parlament: l'experiència de les Corts Valencianes durant la pandèmia de la COVID-19

FERNANDO GARCÍA MENGUAL

Lletrat de les Corts Valencianes

Professor associat de Dret Constitucional. Universitat de València
i Universitat Catòlica de València Sant Vicent Màrtir

Resum

La irrupció de la pandèmia i la necessitat de mantenir l'activitat de les institucions parlamentàries ha obligat a plantejar la naturalesa presencial de tota la activitat parlamentària. En aquest debat es poden definir clarament àmbits on, tot i la naturalesa personalíssima de l'activitat parlamentària, l'ús de les noves tecnologies permet la separació entre personalitat i presencialitat.

La implementació d'aplicacions informàtiques en certs àmbits de l'activitat parlamentària permet evidenciar les potencialitats en la dinamització del treball quotidià dels parlaments que tenen aquestes eines.

S'analitza el rendiment d'algunes d'aquestes ferramentes en les Corts Valencianes, institució que ja havia encetat el procés de digitalització abans de la pandèmia.

Paraules clau: presencialitat, activitat parlamentària, administració parlamentària, *ius in officium*.

Resumen

La irrupción de la pandemia y la necesidad de mantener la actividad de las instituciones parlamentarias ha obligado a plantear la naturaleza presencial de toda la actividad parlamentaria. En este debate se pueden definir claramente ámbitos donde, a pesar de la naturaleza personalísima de la actividad parlamentaria, el uso de las nuevas tecnologías permite la separación entre personalidad y presencialidad.

La implementación de aplicaciones informáticas en ciertos ámbitos de la actividad parlamentaria permite evidenciar las potencialidades en la dinamización del trabajo cotidiano de los parlamentos que tienen estas herramientas.

Se analiza el rendimiento de algunas de estas herramientas en las Corts Valencianes, institución que ya había comenzado el proceso de digitalización antes de la pandemia.

Palabras clave: presencialidad, actividad parlamentaria, administración parlamentaria, *ius in officium*.

Abstract

The emergence of the pandemic and the need to maintain the activity of parliamentary institutions has made it necessary to raise the face-to-face nature of all parliamentary activity. In this debate it is possible to clearly define areas where although the highly personal nature of parliamentary activity, the use of new technologies allows the separation between personality and presence.

The implementation of computer applications in certain areas of parliamentary activity makes it possible to show the potentialities in the dynamization of the daily work of parliaments that have these tools.

The performance of some of these tools is analysed in the Corts Valencianes, an institution that had already begun the digitization process before the pandemic.

Keywords: resence, parliamentary activity, parliamentary administration, *ius in officium*.

Sumari

- I. Dubtes al voltant de la presencialitat com a requisit típic de l'activitat parlamentària.
- II. La naturalesa personal de l'activitat parlamentària: personalitat i presencialitat.
- III. La situació sanitària com a excepció a la presencialitat.
- IV. Les noves tecnologies com a eina parlamentària: la digitalització de les Corts Valencianes.
- V. L'activitat parlamentària de les Corts Valencianes durant la pandèmia.
- VI. Conclusions.
- VII. Referències bibliogràfiques.

I. Dubtes al voltant de la presencialitat com a requisit típic de l'activitat parlamentària

La noció bàsica del parlament inclou la característica de la presencialitat. La mateixa Constitució ho corrobora en l'article 79, quan estableix que per a adoptar acords les cambres hauran d'estar reunides reglamentàriament i comptar amb l'assistència de la majoria dels membres. Aquesta dicció apareix en l'apartat primer del vigent article 78 del Reglament del Congrés dels Diputats.

A més de l'assistència d'un determinat quòrum de membres, el nostre dret parlamentari ha configurat un dret-deure d'assistència que s'integra en el contingut essencial del *ius in officium* dels membres del parlament. Els reglaments parlamentaris, entre ells el del Congrés dels Diputats (art. 15), han configurat amb claredat el deure d'assistència a les reunions parlamentàries, fins al punt de sancionar les absències contínues i injustificades amb mesures disciplinàries que inclouen la suspensió temporal de determinats drets (art. 99.1 RCD) i, si s'escau, de la mateixa condició de membre de la cambra (art. 101.1.1 RCD). En termes similars, el Reglament de les Corts Valencianes estableix disposicions semblants en els articles 18.1 (deure d'assistència) i 100.1.1 (sanció per inassistència reiterada).

Com a conseqüència d'aquesta regulació reglamentària, el Tribunal Constitucional ha entès que el deure d'assistència a les sessions dels òrgans parlamentaris a les quals són convocats els parlamentaris no és un deure de naturalesa secundària, sinó que pertany al nucli més específic de la funció parlamentària, atès que és condició imprescindible per al compliment de totes les tasques pròpies del càrrec i, per tant, no pot quedar a la lliure disposició de qui n'és titular (ATC 1.227/1988, de 7 de novembre, FJ 3).

Tot i que l'assistència a les reunions no s'especifica que siga presencial, és a dir física, la lectura dels diferents reglaments parlamentaris no admet cap altra interpretació, almenys fins a la data en què s'ha obert la possibilitat d'assistències a distància o telemàtiques fent ús de mitjans tecnològics, a causa de la pandèmia de la COVID-19.

Així, per exemple, les Corts Valencianes han admès amb caràcter general la intervenció per mitjans telemàtics, tant en sessions plenàries com específicament en sessions de comissions.¹

La configuració del parlamentarisme contemporani, tot i el seu caràcter racionalitzat, exigeix una interacció física entre els membres dels òrgans. Una interacció que ha de tenir lloc en un espai únic que permeta captar tots els elements del discurs polític, no només els aspectes verbals, sinó també els no verbals, com ara els moviments o les expressions de les mans o les reaccions a les intervencions dels altres parlamentaris. Això ha estat confirmat pel Tribunal Constitucional en la sentència 19/2019, de 12 de febrer, en afirmar que «l'exigència de la presència dels parlamentaris en la cambra té un contingut material important, en ser un element essencial per al correcte desenvolupament del debat parlamentari i, en definitiva, una garantia del principi democràtic (art. 1.1 CE)».

Sens dubte, amb caràcter excepcional, les intervencions telemàtiques permeten combinar el discurs verbal i l'intercanvi d'opinions, especialment en un model de debats com el del parlamentarisme espanyol, rígidament organitzat en temps i oradors. No obstant això, en certs casos, plantegen disfuncions en la mateixa comunicació verbal motivades per qüestions tècniques, com ara la qualitat de la connexió, l'ample de banda o la configuració dels dispositius electrònics.

¹ La Resolució de Presidència de caràcter general 3/X, sobre la celebració de sessions plenàries i de comissió en situacions excepcionals, en l'apartat 3 del punt primer preveia «Sempre que la tecnologia ho permeta es possibilitarà que, a més dels quals ho facen presencialment, alguns diputats o algunes diputades participen del debat a través d'instruments tecnològics. En aquests casos, el Servei de Tecnologies de la Informació i la Comunicació establirà el nombre màxim de diputats/ades que poden connectar-se a l'aplicació, i correspon a la Mesa realitzar una distribució proporcional entre els diferents grups parlamentaris, sempre que aquests ho sol·liciten amb la suficient antelació quaranta-vuit hores a l'òrgan rector de la cambra.» Aquesta Resolució prevista per a la vigència dels estats excepcionals va ser derogada posteriorment. En l'actualitat es troba vigent la Resolució de Presidència 5/X, de 27 d'octubre de 2020, sobre els supòsits de votació telemàtica (BOCV número 112, de 28 d'octubre de 2020), modificada per la Resolució de Presidència de caràcter general 6/X, de 23 de desembre de 2020 (BOCV núm. 133, de 30 de desembre de 2020), que preveu expressament la participació telemàtica en determinats supòsits en les comissions.

El debat parlamentari és la mateixa essència del treball de les assemblees i, per tant, n'és la tasca principal. S'articula com l'element necessari per a la presa de posició dels membres del parlament en el decurs dels diferents treballs parlamentaris i, per tant, com a pressupost per a la determinació del vot que, com s'estableix en la Constitució (art. 79.3), és personal i indelegable (encara que no necessàriament presencial).

La determinació del vot en l'activitat parlamentària és la manifestació principal del mandat representatiu (art. 67.2 CE) i, per tant, ha de ser el resultat d'una activitat individual, personal i lliure del membre de l'assemblea. Tanmateix, el resultat pot expressar-se de manera telemàtica, i així s'ha reconegut des de fa anys en els diferents reglaments en supòsits de baixa per maternitat o per malaltia. En tot cas, per a decidir i expressar el vot, el diputat ha de tenir al seu abast tots els elements necessaris per a prendre la decisió, i l'assistència a l'eventual debat n'és un de ben significatiu.

Així i tot, l'activitat parlamentària va molt més enllà de les votacions que constantment s'efectuen en les sessions plenàries i en les de comissions. És més, la part més voluminosa de l'activitat dels nostres parlaments se situa des de fa dècades en l'activitat de control del poder executiu (preguntes, interpel·lacions i sol·licituds de documentació), en les quals la presencialitat dels actors parlamentaris sovint també és una exigència.

A més de la necessitat de permetre la manifestació del debat amb tota la seua riquesa, el Tribunal Constitucional afegeix altres raonaments en els quals, tot i ser rellevants, no es pot aprofundir, com ara el valor que té, en termes simbòlics i de garantia de la independència, que el debat parlamentari tinga lloc en la seu de la cambra parlamentària.

II. La naturalesa personal de l'activitat parlamentària: personalitat i presencialitat

El Tribunal Constitucional en la sentència esmentada –19/2019– també es pronuncia sobre la naturalesa personal dels actes parlamentaris. Afirmar l'interpretació suprema que l'exercici personal del càrrec representatiu és una exigència que deriva de la representació que s'ostenta i que només correspon als representants, sense que hi càpiga, doncs, cap mena de delegació en terceres persones. «Les funcions que integren el *ius in officium* han de ser exercides, com a regla general, personalment pel càrrec públic, puix que la delegació en un tercer trenca el vincle entre representants i representats i afecta per això el dret que consagra l'article 23.1 CE». I, en conseqüència, afirma amb rotunditat que per aquesta raó «els parlamentaris deuen, com a regla general, exercir les funcions pròpies del *ius in officium* de forma personal».

Aquests raonaments del Tribunal Constitucional configuren el nucli de l'activitat parlamentària com una activitat personal, en termes jurídics, com a actes personalíssims (Barrat i Esteve 2020) en els quals la intervenció personal i directa del parlamentari és insubstituïble.

Aquesta personalitat, però, no implica presencialitat, tret dels casos en què la intervenció del parlamentari es desenvolupa en un acte en què intervenen més actors simultàniament, especialment en els debats, com es desprèn amb claredat de la doctrina del Tribunal Constitucional citada, amb l'única excepció de la «necessitat de salvaguardar un bé constitucional mereixedor d'una major protecció» (STC 19/2019, FJ 4.A.a). En la pràctica, i així ha passat en les Corts Valencianes, l'experiència de la pandèmia ha demostrat que aquesta activitat deliberativa pot tenir una naturalesa mixta, en el sentit que en una activitat de caràcter presencial poden tenir lloc intervencions a distància per part de persones que no es troben en la sala. En aquest cas, les intervencions telemàtiques en els debats de les Corts Valencianes han tingut lloc en tota classe de debats plenis i en comissions (iniciatives de control i iniciatives legislatives). En tot cas, l'excepcionalitat de la participació telemàtica s'ha vinculat a l'excepcionalitat sanitària.

Ara bé, junt amb l'activitat deliberativa, l'activitat dels membres del parlament també té una dimensió que, tot i ser personal, no comporta la presència física necessària en un moment determinat en un lloc determinat (una reunió degudament convocada), i que, per tant, permet que el parlamentari pugui efectuar-la fent servir instruments tecnològics que garanteixen tant la identitat de qui fa l'acció com la integritat de l'actuació. En aquest sentit, els certificats electrònics acreditatius de la identitat, combinats amb les eines informàtiques adequades, permeten de manera inqüestionable acreditar els mateixos aspectes fins i tot amb major fidelitat que un paper signat a mà.

A tall d'exemple, l'article 10.5 del Reglament de les Corts Valencianes exigeix que la renúncia dels diputats o de les diputades es presente en el Registre General «personalment per l'interessat». Aquesta exigència ha estat interpretada tradicionalment com el requisit de lliurament en persona, físicament, de la renúncia. Tanmateix, s'ha admès recentment la renúncia presentada per la seua electrònica personalment, però de manera digital. Els certificats electrònics d'identitat necessaris per a accedir a la seua electrònica garanteixen la personalitat de qui signa el document, de qui el presenta en la seua electrònica i, per descomptat, la integritat del document registrat, tot això certificat per una autoritat certificadora reconeguda. És a dir, *personalment* en aquest cas no equival a *presencialment*.

Aquest exemple és útil per a entendre com les noves tecnologies permeten la realització d'actes personalíssims i trenquen així el binomi personalitat-presencialitat tradicional del parlamentarisme.

Les iniciatives parlamentàries, tant les de naturalesa legislativa com les de control o impuls són un dret dels membres del parlament que poden exercir, segons els casos, de manera individual (preguntes) o col·lectiva (proposicions de llei), i en el cas de les que s'exerceixen individualment, els reglaments parlamentaris preveuen determinats supòsits en què han de comptar amb el vistiplau del grup parlamentari corresponent (sol·licituds de documentació).

En aquest punt, tradicionalment, la presentació de les iniciatives parlamentàries en els registres de les cambres s'ha efectuat mitjançant un escrit signat a mà per la persona autora de la iniciativa i, si s'escau, pel portaveu o portaveu adjunt del grup parlamentari a manera d'aval del grup parlamentari de la iniciativa presentada. La pràctica general dels registres parlamentaris ha estat i és que aquesta presentació es fa per part del personal adscrit als grups parlamentaris, tot i que per ser original la signatura del parlamentari i del portaveu, la comprovació formal es limita a l'existència de la signatura i el caràcter original.

Això, però, no evita que el tràmit de signar el document implique la presència física dels parlamentaris en la seu de la cambra o, si més no, que faça arribar a la cambra el document signat físicament de pròpia mà.

D'aquesta manera, la presencialitat dels membres del parlament es fa necessària en la fase inicial de les tramitacions parlamentàries, i en un context de restriccions de mobilitat pot tenir efectes en l'activitat parlamentària.

III. La situació sanitària com a excepció a la presencialitat

La situació sanitària conseqüència de la pandèmia de la COVID-19 va afectar de manera molt significativa l'activitat parlamentària, a causa, principalment, de la necessitat de limitar els desplaçaments dels membres dels parlaments i també del personal de les cambres, i d'altra, per l'exigència de limitar els aforaments de les estances on se celebraven les reunions o les activitats pròpies de la dinàmica parlamentària.

En el cas de les Corts Valencianes, la Mesa i la Junta de Síndics, el 19 de març de 2020, van adoptar l'acord número 598/X pel qual es va establir la suspensió del període ordinari de sessions mentre durara l'estat d'alarma, i que, a més, establia la prohibició d'accés als edificis de les Corts Valencianes, tret de determinats supòsits excepcionals, com ara la celebració de sessions de la Diputació Permanent.

Ha d'indicar-se que l'acord de la Mesa número 598/X, de 19 de març de 2020, havia estat precedit de l'acord de la Mesa número 589/X, de 12 de març de 2020 —i, per tant, anterior a la declaració de l'estat d'alarma— que ja va establir el cessament provisional de l'activitat parlamentària, el tancament dels edificis de les Corts Valencianes i, en l'àmbit parlamentari, la suspensió dels terminis parlamentaris, tot i que no s'havia suspès encara el període ordinari de sessions.

L'acord del 19 de març de 2020 va estar vigent fins al mes de juny de 2020 i suposava la restricció absoluta de la presencialitat en l'activitat parlamentària de les Corts Valencianes. Aquesta circumstància, unida a la restricció general de la mobilitat decretada pel govern com a conseqüència de l'establiment de l'estat d'alarma, va obligar a qüestionar el vincle tradicional entre personalitat i presencialitat que ha regit el parlamentarisme en els darrers dos segles. Singularment, en el cas de les Corts Valencianes, aquesta circumstància impedia el desenvolupament de l'activitat parlamentària en les condicions que havien estat habituals.

Efectivament, l'activitat parlamentària havia desaparegut de fet en suspendre's totes les reunions de les comissions, les reunions del Ple, i només es va mantenir l'activitat de la Mesa i de la Junta de Síndics amb mitjans telemàtics.

També l'activitat estrictament personal dels membres de la cambra, singularment la presentació d'iniciatives parlamentàries, va disminuir de manera dràstica, en bona mesura perquè tradicionalment s'havia articulat en suport físic amb signatures manuscrites i presentació física dels documents en una oficina presencial del registre.

IV. Les noves tecnologies com a eina parlamentària: la digitalització de les Corts Valencianes

Com s'ha dit, la immediatesa i la presencialitat han estat una constant en el parlamentarisme espanyol contemporani. La implementació

de tecnologies de la informació i les comunicacions (TIC) en l'àmbit parlamentari ha tingut un efecte destacat en l'administració parlamentària, és a dir, en la tramitació i la gestió de les iniciatives, i ha deixat sempre intacta la naturalesa presencial del treball parlamentari.

La tendència a la digitalització de les administracions públiques ha tingut un efecte molt restringit en l'àmbit parlamentari i un caràcter pràcticament residual fins a l'aparició de la pandèmia de la COVID-19, amb escassa digitalització de l'activitat desenvolupada pels parlamentaris (Rubio Núñez 2020). Les aplicacions tecnològiques implantades se centaven a permetre un cert flux comunicatiu entre la ciutadania i el parlament a través de la pàgina web institucional i les bústies específiques per a rebre sol·licituds o altres comunicacions. Des del punt de vista administratiu, són diversos els parlaments que tenien activat un sistema de registre electrònic de facturació, tal com s'estableix en la Llei 25/2013, de 27 de desembre, d'impuls de la factura electrònica i creació del registre comptable de factures en el sector públic.

Així i tot, han tingut lloc avanços destacats en la transformació digital dels parlaments:

- La digitalització dels registres.
- La substitució de les publicacions oficials en suport paper per publicacions digitals.
- L'enregistrament i la publicació dels arxius audiovisuals.
- La publicació de les activitats i les agendes en pàgines web.

Tanmateix, el pas definitiu, la implementació de seus electròniques no ha tingut lloc, tret de casos excepcionals.

La seu electrònica, amb el registre electrònic correlatiu d'entrada i eixida, és una potentíssima ferramenta per a la gestió de procediments, també dels procediments parlamentaris. I, a l'evident avantatge de la rapidesa i la flexibilitat que aporta en qualsevol moment, en circumstàncies com les que s'han viscut, de presencialitat restringida, la

seu electrònica és decisiva per mantenir un nivell normal d'activitat del parlament.

La seu electrònica en l'activitat parlamentària actua com a canal d'entrada de les iniciatives parlamentàries. Un canal que permet a l'autor assignar cada iniciativa al seu procediment preestablert en la mateixa seu, fent una espècie d'autoqualificació, i que, en conseqüència, automàticament atorga la tramitació al departament de l'administració corresponent. A més, però, la seu electrònica disposa d'un sistema automàtic de registre d'entrada, amb la qual cosa la primera fase de la iniciativa parlamentària, prèvia a la qualificació de la Mesa, si s'escau, es fa de manera automàtica.

Adicionalment, la seu electrònica té com a requisit imprescindible l'acreditació de la identitat personal, mitjançant un certificat electrònic expedit que reunesca els requisits tècnics adequats establerts en la legislació vigent i que haja estat expedit per una autoritat reconeguda.

La seu electrònica parlamentària pot ser limitada per als actors parlamentaris (diputats i òrgans), i també pot ser oberta a altres actors que interactuen amb el parlament de manera habitual o fins i tot ocasional. És el cas del govern, que interactua amb els membres del parlament i amb la mateixa institució, mitjançant la contestació a preguntes i sol·licituds d'informació, i amb les iniciatives que el reglament li atribueix, com ara la presentació de projectes de llei o la tramesa d'informes. I a més del govern, les seues electròniques poden articular procediments de comunicació específics per a altres institucions, com ara, en el cas de les Corts Valencianes, la Sindicatura de Comptes, o altres administracions públiques. I, per descomptat, també tenen la potencialitat de ser el mitjà d'accés al parlament de la ciutadania, mitjançant la presentació d'escrits.

La seu electrònica de les Corts Valencianes, creada per acord de la Mesa de 19 de desembre de 2017 (BOCV número 247/IX, de 7 de febrer de 2018), està en funcionament des d'octubre de 2018. Des d'aleshores ha anat incorporat nous procediments i funcionalitats i es caracteritza per ser una seu electrònica oberta i global. D'aquesta

manera, la seua permet que qualsevol persona o organització encete una tramitació en les Corts Valencianes, tant en l'àmbit estrictament parlamentari com en l'àmbit administratiu. Açò ha estat especialment valuós durant les etapes més restrictives de la vigència de l'estat d'alarma de 2020.

A més de la seua electrònica, en la tramitació parlamentària, des de la IX legislatura s'ha automatitzat la tramitació de les preguntes amb resposta escrita. Aquest model de tramitació s'ha adaptat per a les sol·licituds de documentació des de juny de 2020. Això implica que les iniciatives parlamentàries que major volum presenten en l'activitat de les Corts Valencianes (durant la X legislatura s'han presentat més de 8.800 sol·licituds de documentació i més de 6.700 preguntes amb resposta escrita) són objecte d'un tractament automatitzat en bona part de la tramitació amb els consegüents guanys en fiabilitat i rapidesa en la tramitació.

Pel que fa a l'ús de la seua electrònica, fins a la pandèmia l'ús era residual. En els primers dos mesos de funcionament (2018) només es van presentar 4 registres. En 2019, es van presentar 756 documents, dels quals 458 els van presentar diputats de les Corts Valencianes.² Entre gener i el 13 de març de 2020, es van presentar 280 registres telemàtics, dels quals només 10 corresponien als membres de les Corts Valencianes.

Entre els actors que més ús feien de la seua electrònica abans de la pandèmia trobem els ajuntaments i l'administració del Consell. Com ja s'ha dit, l'administració local espanyola havia assolit abans de març de 2020 un grau de digitalització elevat, mentre que, pel que fa al Consell, la creació de procediments específics en la seua electrònica per a atendre les relacions Consell-Corts Valencianes, va fer que s'incrementara en 2020 la tramesa electrònica de documents.

Amb aquesta estructura es va declarar la pandèmia el març de 2020.

² Entre aquests documents, la pràctica totalitat són declaracions reglamentàries dels diputats a l'inici de la legislatura o al final de la legislatura que, per primera vegada, es van fer amb caràcter telemàtic com a norma general, a l'inici de la IX Legislatura (maig 2019).

V. L'activitat parlamentària de les Corts Valencianes durant la pandèmia

L'acord de la Mesa 589/X, de 12 de març de 2020, és a dir, dos dies abans de la declaració de l'estat d'alarma per Reial decret 463/2020, de 14 de març, va establir la restricció d'activitats i la presencialitat en l'àmbit de la institució amb caràcter provisional. Tanmateix, el 19 de març de 2020, la Mesa i la Junta de Síndics van adoptar l'acord 598/X, en virtut del qual es va «suspènre l'actual període ordinari de sessions de les Corts Valencianes —que va ser aprovat mitjançant acord de la Mesa de les Corts Valencianes i la Junta de Síndics, de 19 de desembre de 2019— durant la vigència de l'estat d'alarma, sense perjudici de la possibilitat de modificar les mesures adoptades en aquest acord si les circumstàncies així ho aconsellen» (Martínez Corral 2020). Això comporta «la suspensió de la tramitació de totes les iniciatives parlamentàries, com també la del còmput dels terminis de tramitació previstos en el Reglament de les Corts Valencianes, amb l'excepció de les que s'indiquen expressament. No decaurà cap de les iniciatives parlamentàries presentades». Així mateix, es va acordar que «durant la vigència de l'estat d'alarma, la Diputació Permanent vetlarà pels poders de la cambra, de conformitat amb el que hi ha establert en l'article 59.1 del Reglament de les Corts Valencianes». I també es va acordar un pla de contingència del personal, en l'apartat 9 del qual s'establí que «durant aquest període no funcionarà el registre presencial; es podrà dur a terme, únicament, la presentació telemàtica de documents per mitjà del registre electrònic. Si resulta necessari habilitar la presentació presencial de documents en el registre, el lletrat major adoptarà les mesures oportunes». Aquesta última resolució era coherent amb el tancament de totes les instal·lacions de les Corts Valencianes que s'havia acordat.

El funcionament de la seu electrònica no es va detenir en cap moment, i així, en els primers moments de vigència de l'estat d'alarma, entre els dies 14 i 23 de març de 2020, es van rebre 87

registres d'entrada. Entre aquests 87 registres hi havia cinc sol·licituds d'informació, nou preguntes amb resposta escrita i 12 comunicacions del govern valencià de diversa naturalesa (respostes a iniciatives, sol·licituds de pròrroga, etc.).

Tanmateix, la immediatesa dels efectes suspensius de l'activitat parlamentària va provocar algunes disfuncions, com el fet que alguns diputats no tenien accés a la seu electrònica per motius tècnics conjunturals. A l'efecte de garantir l'efectivitat dels drets de tots els membres de la cambra, la Mesa va acordar en la reunió telemàtica del dia 7 d'abril de 2017 que, amb caràcter excepcional, s'admetrien tots els documents presentats per diputats, tot i que no reuniren els requisits de certificació electrònica exigits, sempre que es poguera presumir l'autenticitat de l'autoria i la integritat del contingut. Tot això subordinat a l'exigència de ratificació *ex post* per part de l'autor, una vegada fora possible l'accés físic a la seu de les Corts Valencianes. Aquesta ratificació es va sol·licitar per a aquells documents, en la majoria de casos, de naturalesa administrativa, que es van presentar en el període. Açò va ser així en considerar la Mesa que les iniciatives parlamentàries que eren objecte de publicació o tramitació per la Mesa i la Junta de Síndics tenien un component de publicitat que feia innecessària la ratificació *ex post*. Seguint el model d'altres parlaments, aquests documents sense signatura certificada tenien accés al registre mitjançant el correu electrònic, si bé en aquest cas el registre no era immediat o automàtic, com en el cas de la seu electrònica.

L'ús de la seu electrònica es va incrementar progressivament segons els diferents actors parlamentaris i no parlamentaris, tant en l'àmbit específic de les Corts Valencianes com en altres àmbits administratius, van fer d'ús comú el recurs a les seues electròniques.

Durant l'any 2020, des del 13 de març fins el 31 de desembre, es van presentar 1.765 registres mitjançant la seu electrònica. Aquesta dada, però, es troba matisada pel fet que durant una part del període, la mobilitat es trobava fortament restringida i l'accés presencial al registre limitat. Ara bé, si es contrasten les dades dels primers dos mesos de

2020 (amb plena mobilitat) i el mateix període de 2021, s'observa que l'ús de la seu electrònica s'ha multiplicat exponencialment: de 280 registres en 2020 a 631 en 2021 (un 125 % més), dels quals 324 es corresponen a registres presentats per diputats. Certament, encara és una xifra poc significativa si es té en compte que en aquest període el conjunt de registres d'entrada són 3.551 documents, és a dir, només el 17 % dels documents que s'han registrat ho han fet per seu electrònica.

Des del punt de vista estrictament administratiu, tot i que amb un notable efecte en la tramitació parlamentària, també és necessari esmentar l'aplicació del porta-signatures electrònic. En les Corts Valencianes, l'ús d'aquest amb anterioritat a la pandèmia també era residual. Tanmateix, a partir de les restriccions de mobilitat i presencialitat dels diputats i del personal, ha experimentat un increment d'ús exponencial, fins al punt que durant el primer estat d'alarma i posteriorment la pràctica totalitat dels tràmits administratius de la institució s'han fet mitjançant documents electrònics. I també en l'àmbit estrictament parlamentari ha experimentat un augment d'ús, si bé no tan significatiu. L'aplicació informàtica del porta-signatures digital es troba a disposició tant del personal de la institució com dels diputats i del personal adscrit als grups parlamentaris, amb la qual cosa en poden fer ús per a signar documents bé de manera individual com de manera col·lectiva.

La combinació de porta-signatures i seu electrònica permet als diputats salvar els obstacles que pot suposar la no presencialitat i la rigidesa de l'atenció presencial del registre general. La seu electrònica, de fet, ha suposat l'ampliació d'alguns terminis de presentació d'iniciatives, ja que generalment els terminis estan fixats per dies o hores (cas de les esmenes a les proposicions no de llei, sis hores abans de la comissió o una hora abans del Ple), cosa que ha comportat que la Mesa establezca en alguns casos, com ara la presentació d'esmenes al projecte de llei de pressupostos, una hora concreta com a termini de registre. A aquest avantatge per als grups i parlamentaris, cal afegir el de la facilitat d'actuació que el porta-signatures habilita perquè

pràcticament de manera simultània una iniciativa siga signada per l'autor, ratificada pel portaveu del grup i registrada en la seu electrònica, tot i que les persones que l'han de signar estiguen en llocs distants a molts quilòmetres.

Per a facilitar l'ús de la seu electrònica, se'n va modificar la normativa a l'abril de 2019 (BOCV número 360, de 10 de maig de 2019), per tal de permetre un sistema de representació que habilite el personal del grup parlamentari per a accedir a la seu electrònica i registrar documents prèviament signats electrònicament per diputats del seu grup. És tracta d'un procediment que ha tingut bona acollida, fins al punt que dos dels sis grups parlamentaris l'usen generalment per a presentar els seus escrits. Aquesta opció exigeix amb caràcter previ que de manera individual cada diputat o diputada comunique a la Presidència de la cambra l'autorització perquè una o més persones adscrites al grup accedisca en nom seu a la seu electrònica i registre documents prèviament signats electrònicament pel diputat o per la diputada. D'aquesta manera, es facilita la funcionalitat de la seu electrònica i es manté el respecte escrupolós a la naturalesa personalíssima de les iniciatives parlamentàries.

La utilització de les funcionalitats digitals descrites anteriorment van permetre que durant el període de l'estat d'alarma es continuara mantenint l'activitat parlamentària ordinària pel que fa a la tramitació d'iniciatives, si bé, com és obvi, la tramitació completa es va veure fortament condicionada per les limitacions de presencialitat que van impedir la celebració de sessions plenàries i de comissions on substanciar les nombroses iniciatives presentades. En aquest sentit, especialment, es va mantenir la tramitació ordinària de les preguntes amb resposta escrita i de les sol·licituds de documentació formulades, ja que en implementar els mecanismes digitals indicats es va poder fer la tramitació completa d'aquest tipus d'iniciatives, tot substituint els tràmits en suport físic per tràmits en suport digital.

Pel que fa a les preguntes amb resposta escrita, des de la IX legislatura es va acordar que la publicitat de les respostes es fa en el

web de les Corts Valencianes, per evitar els retards que provocava la publicació en el *Butlletí Oficial de les Corts Valencianes*, atès el volum d'aquestes iniciatives. Amb l'adaptació necessària de la tramitació a la no presencialitat de personal i de diputats, es van substituir les comunicacions als diputats de la recepció de la resposta per correus electrònics. Amb relació a les sol·licituds de documentació, la naturalesa d'aquesta iniciativa obligava a un procediment divers. L'opció va ser dipositar la documentació que en suport electrònic facilitava el Consell a través de la seua electrònica en l'espai d'emmagatzematge virtual (núvol) al qual tenen accés tot el personal, els diputats i el personal dels grups parlamentaris, i seguidament, comunicar a l'autor de la sol·licitud que té al seu abast la informació, per la qual cosa se li trametia per correu electrònic una comunicació amb un text d'ancoratge d'accés a la informació. Per la mateixa naturalesa de les sol·licituds de documentació, l'accés es configura de manera exclusiva per al diputat o per a la diputada i amb la identificació prèvia amb usuari i contrasenya.

Posteriorment, en juliol de 2020, es va digitalitzar la tramitació de les sol·licituds de documentació, de manera que la posada a disposició dels diputats autors es fa de manera automàtica, amb la recepció en la seua electrònica de les Corts Valencianes, a través del procediment específic. Aquesta documentació continua posant-se a l'abast dels diputats i de les diputades amb un text d'ancoratge, però s'hi han incorporat dos modificacions significatives: setmanalment s'informa el grup parlamentari de les seues sol·licituds que han estat contestades i posades a disposició, i es facilita així el control i el seguiment de les pròpies iniciatives. Per una altra banda, s'ha habilitat la possibilitat que cada diputat o diputada pugua autoritzar personal adscrit al grup parlamentari perquè tinga també accés a les documentacions. Aquesta última possibilitat ha estat utilitzada per molts dels membres de les Corts Valencianes.

VI. Conclusions

La necessitat de mantenir una activitat parlamentària amb certs paràmetres de normalitat durant la situació sanitària excepcional derivada de la pandèmia de la COVID-19, especialment pel que fa al control del govern, ha abocat les diferents assemblees parlamentàries a adoptar mesures innovadores. Ha estat una exigència irrenunciable, atès el paper nuclear de la societat democràtica que té el parlament.

No hi ha un paradigma únic, però en tot cas, sí que ha estat general la reducció de la presencialitat en les activitats parlamentàries. Tanmateix, el rigor de la interpretació del Tribunal Constitucional deixa un marge molt escàs per a la introducció de solucions tecnològiques en els debats i les deliberacions.

Això no obstant, l'existència de diferents aplicacions tecnològiques implantades amb èxit des de fa anys en les administracions públiques (seu electrònica, porta-signatures) permet el desenvolupament de l'activitat parlamentària amb normalitat, especialment en l'àmbit de les iniciatives de control, i tot això, sense perjudici a les garanties necessàries de la naturalesa personal de l'actuació parlamentària derivada del mandat representatiu consagrat per la Constitució.

L'experiència de les Corts Valencianes en l'ús d'aquestes eines des de la declaració del primer estat d'alarma (març de 2020) ha permès afermançar-ne l'ús i, sobretot, facilitar l'acció dels membres de la cambra a l'hora de formular iniciatives parlamentàries, com ho prova el fet que amb la finalització de l'estat d'alarma són molts els diputats i les diputades que continuen fent ús de la seu electrònica i de la resta d'aplicacions de què disposen. Així mateix, l'existència de la seu electrònica ha ajudat a mantenir la connexió amb la ciutadania durant aquest període.

En definitiva, el trencament del binomi personalitat-presencialitat en determinades fases de l'activitat parlamentària redunda en un clar benefici de la mateixa dinàmica parlamentària tant en termes de seguretat jurídica com de comoditat i rapidesa en les tramitacions, motiu pel qual, es pot afirmar que l'aplicació de les noves tecnologies a

l'àmbit parlamentari que s'ha fet des de març de 2020 ha vingut per a quedar-se.

VII. Referències bibliogràfiques

- Barrat i Esteve, J. (2020): «Actos personalísimos y utilización de nuevas tecnologías: a propósito del debate parlamentario», en Reniu, J. M. i V. Meseguer Sánchez (dirs.): *¿Política confinada?: nuevas tecnologías y tomas de decisiones en un contexto de pandemia*, Cizur Menor, Aranzadi Thomson Reuters, pp. 115-130.
- Martínez Corral, J. A. (2020): «Les Corts Valencianes y el coronavirus COVID-19», *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 8, pp. 165-188.
- Rubio Núñez, R. (2020): «La tecnología en el Parlamento durante la crisis del COVID-19», *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 8, pp. 226-236.
- Rubio Núñez, R. i M. Á.Gonzalo Rozas (2020): «Presencialidad y excepcionalidad en el parlamento en tiempos de pandemia global», en Reniu, J. M. i V. Meseguer Sánchez (dirs.): *¿Política confinada?: nuevas tecnologías y tomas de decisiones en un contexto de pandemia*, Cizur Menor, Aranzadi Thomson Reuters, pp. 73-94.