

La publicidad de la actividad parlamentaria

Especial referencia a Les Corts Valencianes

JOAQUÍN J. MARCO MARCO

Profesor Derecho Constitucional, Universidad CEU Cardenal Herrera

MARTA PÉREZ GABALDÓN

Becaria de Formación de Personal Investigador (FPI)

Generalitat Valenciana/Universidad CEU Cardenal Herrera

Resumen

Nuestro trabajo pretende analizar cómo se da cumplimiento a la exigencia de los principios de transparencia y publicidad en el parlamento, órgano que, por representar directamente al pueblo, consideramos que debe satisfacer con mayor rigor, si cabe, los requisitos apuntados. Así, a lo largo del mismo, se reflexiona brevemente sobre la idea de la publicidad para, posteriormente, adentrarse, de modo más concreto, en cómo se cumple con dicho principio en la actividad parlamentaria, analizando de modo particular las previsiones normativas que a tal fin se recogen en el Reglamento de Les Corts, sin olvidar por ello referencias a las Cortes Generales y, en menor medida, al resto de parlamentos autonómicos. Sin pretender anticipar las conclusiones, podemos afirmar que, como no podía ser menos en cualquier estado de derecho que se precie de serlo, la publicidad es la norma inspiradora de la actividad parlamentaria en España y en las comunidades autónomas, lo que no impide que existan ciertas dosis de secreto, que en unos casos viene directamente establecido por vía reglamentaria (o incluso legislativa), mientras en otros depende de la voluntad de los propios parlamentarios.

Resum

El nostre treball pretén analitzar com es compleix l'exigència dels principis de transparència i publicitat al parlament, òrgan que, per representar directament el poble, considerem que ha de satisfer amb major rigor, si és possible, els requisits apuntats. Així, al llarg d'aquest, es reflexiona breument sobre la idea de la publicitat per a, posteriorment, endinsar-se, de manera més concreta, en com es compleix aquest principi en l'activitat parlamentaria, i s'analitza de manera particular les previsions normatives que amb aquesta finalitat es recullen en el Reglament de Les Corts, sense oblidar per això referències a les Corts Generals i, en menor grau, a la resta de parlaments autonòmics.

Sense pretendre anticipar les conclusions, podem afirmar que, com no podia ser menys en qualsevol estat de dret que es pree de ser-ho, la publicitat és la norma inspiradora de l'activitat parlamentària a Espanya i a les comunitats autònomes, la qual cosa no impedeix que hi haja certes dosis de secret, que en uns casos està directament establert per via reglamentària (o fins i tot legislativa), mentre en altres depèn de la voluntat dels mateixos parlamentaris.

Abstract

Our work analyzes how the Parliament fulfils the requirements of the principles of transparency and openness being an institution that since it represents the people must meet the greatest possible rigour in the requirements outlined. Thus, all through the text we reflect briefly on the idea of advertising and how it complies with this principle in the parliamentary activity, analyzing in particular the regulations that are gathered in the Rules of the Corts. All this without neglecting the references to the Spanish Parliament and to a lesser extent to other autonomous parliaments. Without trying to make any conclusion, we can say that, as it could not be otherwise in any State of Law, advertising is the inspiring norm of the parliamentary activity in Spain and in the Autonomous regions which prevents certain doses of secrecy that in some cases are directly established by regulations (or legislation), while in others depend on the willingness of the parliamentarians.

Sumario

- I. Introducción
- II. La conveniente publicidad de la actividad de los órganos del Estado y de las comunidades autónomas
- III. Publicidad y parlamento
- IV. La publicidad en las Sesiones plenarias
 1. Planteamiento general
 2. Sesiones secretas de carácter obligatorio
 3. Sesiones secretas de carácter facultativo
 4. El deber de guardar secreto
 5. Votaciones secretas
- V. Publicidad y secreto en las Comisiones
 1. Planteamiento general
 2. Sesiones secretas en Comisión
 3. Un supuesto excepcional de ámbito estatal: la Comisión de Control de los créditos destinados a gastos reservados
- VI. Epílogo
- VII. Bibliografía

I. Introducción

En el seno de un Estado de Derecho –al menos así lo entendemos nosotros– nadie puede discutir la necesidad y conveniencia de que la actividad de los gestores públicos sea transparente, ya que únicamente de ese modo, mediante el conocimiento por parte de la ciudadanía de la actuación de los poderes públicos, se puede dotar de eficacia al ideal del gobierno de las leyes que encarna el citado modelo de Estado, arquetipo al que se refiere, como luego se verá, nuestra Carta Magna.

Partiendo de dicha base, nuestro trabajo pretende analizar cómo se da cumplimiento a dicha exigencia de transparencia y publicidad en el parlamento, órgano que, por representar directamente al pueblo, consideramos que debe satisfacer con mayor rigor si cabe los principios apuntados.

Así, las siguientes páginas están dedicadas a reflexionar, brevemente, sobre la idea de la publicidad para, posteriormente, adentrarse, de modo más concreto, en cómo se cumple con dicho principio en la actividad parlamentaria, analizando de modo particular las previsiones normativas que a tal fin se recogen en el Reglamento de Les Corts Valencianes, sin olvidar por ello referencias a las Cortes Generales y, en menor medida, al resto de parlamentos autonómicos.

II. La conveniente publicidad de la actividad de los órganos del Estado y de las comunidades autónomas

Afirmaba Bentham a finales del siglo XVIII que «una política secreta aleja de sí a veces algunos inconvenientes; pero no dudo de que ella a la larga los forma en mayor número que los impide; y que de dos gobiernos que caminan, el uno por las sendas del misterio, y el otro por la de la publicidad, el último tiene una fuerza, una valentía y reputación que le harán superior a todas las disimulaciones del otro.»¹

En esa línea, la Exposición de Motivos de la Ley 9/1968, de 5 de abril, reguladora de los Secretos Oficiales² –elaborada en el tardo franquismo, casi dos siglos después de la aparición de las «Tácticas Parlamentarias»–, indica que «es principio general, aun cuando no esté expresamente declarado en nuestras Leyes Fundamentales, la publicidad de la actividad de los órganos del Estado, porque las cosas públicas que a todos interesan pueden y deben ser conocidas de todos»; no obstante, añade posteriormente ciertos matices al señalar que «mas si la publicidad ha de ser característica de la actuación de los órganos del Estado, es innegable la necesidad de imponer limitaciones, cuando precisamente de esa publicidad puede derivarse perjuicio para la causa pública, la seguridad del mismo Estado o los intereses de la colectividad nacional.»

La referencia que la Ley de Secretos Oficiales, todavía en vigor, hace a la publicidad de la actividad de los órganos del Estado tiene reflejo en la Constitución Española (CE)

1 Bentham, J. *Tácticas parlamentarias*. Textos parlamentarios clásicos. Publicaciones del Congreso de los Diputados. Madrid, 1991, p. 74.

2 BOE de 6 de abril de 1968. Esta ley fue modificada por Ley 48/1978, de 7 de octubre, pero sin afectar a la Exposición de Motivos que aquí se reproduce.

de 1978, cuyo artículo 1.1 indica que España se constituye en un «Estado social y democrático de Derecho», siendo esa última calificación, la de «Estado de Derecho» –reflejado también, por ejemplo, en los artículos 9, 24 y 25 CE–, la que abre la puerta a una serie de preceptos de la propia Carta Magna en los que se alude a la exigencia de publicidad en la actividad de los diferentes poderes del Estado,³ convirtiendo a este principio, el de publicidad, en eje cardinal de nuestro ordenamiento jurídico.⁴

Así, por lo que respecta a la actividad de la Administración, el artículo 105 CE, en su apartado b), establece la necesidad de una ley que regule «el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos». En cuanto a la función del Poder Judicial, el artículo 120 CE apunta que «las actuaciones judiciales serán públicas, con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento.» El propio texto constitucional, en relación con las normas, establece en su artículo 9.3 que «la Constitución garantiza la publicidad de las normas», para añadirse en el 91 que el Rey, tras sancionar y promulgar las leyes aprobadas por las Cortes Generales, «ordenará su inmediata publicación». Por último, en lo relativo al poder legislativo, el artículo 80 CE indica que «las sesiones plenarias de las Cámaras serán públicas, salvo acuerdo en contrario de cada Cámara, adoptado por mayoría absoluta o con arreglo al Reglamento.»

Del elenco de preceptos expuestos interesa especialmente, a los efectos de la exposición que pretendemos desarrollar, el último de ellos, que se refiere al parlamento, órgano central de la actividad política en nuestro sistema democrático, que no puede ni debe desarrollar su labor representativa en secreto.⁵

Pero lo apuntado no debe ceñirse al parlamento estatal, sino que puede y debe ser extendido a los parlamentos autonómicos que, en los respectivos estatutos de autonomía, son definidos como la máxima representación de sus ciudadanos,⁶ sin que pueda entenderse ese rol democrático y representativo de las Cámaras sin que su actividad sea transparente para con los ciudadanos. El pueblo debe tener la posibilidad de conocer, en todo caso, lo que los diputados y diputadas en quiénes han depositado su confianza desarrollan en el marco de la actividad para la que han sido electos.

De esta forma, el principio de publicidad es esencial para la materialización de la relación de retroalimentación entre la institución y el pueblo al que representa, y a

3 Aunque no se aborda aquí, sobre la publicidad en las Corporaciones Locales puede verse Monfort Pastor, M.: *Publicidad y secreto en la vida local. Papers de Formació Municipal*, n.º 22. Diputación de Barcelona. Barcelona, 1996; y sobre el Parlamento Europeo Cerrillo Martínez, A.: «Publicidad y transparencia en el Parlamento Europeo». *Revista de las Cortes Generales*, n.º 45. Congreso de los Diputados. Madrid, 1998, pp. 7-46.

4 En relación con ello puede verse Díez-Picazo, L. M.: «Parlamento, proceso y opinión pública. (En torno a ciertos límites del principio de publicidad de los poderes públicos)». *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 18. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1986, pp. 83-106.

5 Al respecto puede verse Serrano Martínez, J.: «La información parlamentaria». *Parlamento y medios de comunicación: reflexiones y debate sobre la labor del Legislativo y su reflejo en los medios de comunicación*. Congreso de los Diputados. Madrid, 2004, p. 22.

6 A modo de ejemplo véase el artículo 21.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana («La potestad legislativa dentro la Comunitat Valenciana corresponde a Les Corts, que representan al pueblo. Les Corts son inviolables y gozan de autonomía»); el artículo 55.1 del Estatuto de Cataluña («el Parlamento representa al pueblo de Cataluña»); o el artículo 9.1 del Estatuto de Castilla-La Mancha («Las Cortes de Castilla-La Mancha representan al pueblo de la Región»).

la publicidad en la actividad que ejerce el poder legislativo vamos a dedicar las páginas siguientes, teniendo en cuenta que es precisamente ésta, la publicidad, la que ha posibilitado, según Habermas, la transformación de las asambleas estamentales en modernos parlamentos.⁷

III. Publicidad y parlamento

Si el Parlamento debe ser vehículo, órgano y expresión de la opinión pública, resultará sencillo coincidir con De Vega cuando afirma que su mecánica interna «tiene que verse presidida por los principios y las reglas de la publicidad»,⁸ publicidad que, en un Estado democrático como el nuestro, tiene la finalidad de proporcionar al ciudadano y elector, a través de la discusión parlamentaria, el conocimiento de las posibles alternativas políticas, elemento necesario para el proceso de formación de la voluntad política de cada uno de los ciudadanos y, por tanto, de su consiguiente decisión electoral.

Todo lo antedicho no impide que, en muchos casos, como apunta Schmitt, «el Parlamento se convierte en una especie de autoridad que decide en deliberación secreta y que anuncia el resultado del acuerdo en forma de votación en una sesión pública, lo que no es óbice para que a la votación precedan discursos de los distintos partidos.»⁹ Esta realidad que, desde nuestro punto de vista, va vinculada a la disciplina de voto de los grupos parlamentarios –y al férreo control de los mismos sobre los parlamentarios individuales– provoca que, en muchas ocasiones, y pese a la publicidad de las actividades parlamentarias, el parlamento se limite a legitimar decisiones previamente adoptadas, reduciendo algunas intervenciones de las que en su seno se producen a un valor poco menos que testimonial. Ello, sin embargo, no debe ensombrecer la realidad de luz y taquígrafos que generalmente alumbró a nuestras Cámaras.

De este modo, las Cortes Generales –y las asambleas de las comunidades autónomas– deben convertirse en la institución pública más pública de cuantas existen, es decir, en el órgano de la publicidad por antonomasia. Para ello, como apunta Abellán, «la discusión parlamentaria debe ser pública y someterse a la observación crítica de los ciudadanos»¹⁰ lo que, a juicio de Paramio, es «garantía de libertad, de justicia y de verdad».¹¹

Y ello es así porque la publicidad constituye uno de los supuestos en que descansa el espíritu del parlamentarismo, tornándose en un principio esencial del funcionamiento del parlamento, foro de debate por excelencia y lugar de encuentro para el

7 Citado por Cano Bueso, J.: *Información parlamentaria y secretos oficiales. Working Paper*, n.º 133. Instituto de Ciencias Políticas. Barcelona, 1997, p. 1.

8 De Vega, P.: «El principio de publicidad parlamentaria y su proyección constitucional». *Revista de Estudios Políticos*, n.º 43. Madrid, 1985, p. 54.

9 Schmitt, C.: *Teoría de la Constitución*. Alianza. Madrid, 1982, pp. 306-307.

10 Abellán García-González, Á. M.: «El Parlamento como órgano de

expresión de la opinión pública: la publicidad parlamentaria frente al secreto». *Revista de las Cortes Generales*, n.º 18. Congreso de los Diputados. Madrid, 1989, p. 200.

11 Paramio Durán, A.: «El modelo parlamentario y los principios de discusión pública y publicidad parlamentarias en el proceso de formación de la voluntad política». *I Jornadas de Derecho Parlamentario*. Volumen II. Congreso de los Diputados. Madrid, 1985, p. 882.

contraste de opiniones políticas. El propio Tribunal Constitucional se ha referido a la publicidad de la actividad del parlamento del siguiente modo: «la publicidad parlamentaria, que es una exigencia del carácter representativo de las Asambleas de un Estado democrático mediante la cual se hace posible el control político de los elegidos por los electores, ofrece dos vertientes: una, la publicidad de las sesiones; otras, la publicación de las deliberaciones y de los acuerdos adoptados.»¹²

Así, tanto las Cortes Generales como los parlamentos autonómicos deben convertir el principio de publicidad en uno de los ejes vertebradores de su actividad, permitiendo que los ciudadanos puedan conocer la gestación y el desarrollo de los asuntos y políticas que de un modo muy directo les afectan, y que no provienen, sino, de los representantes a los que, en ejercicio de su soberanía (1.2 CE), han elegido.

En concreto, los instrumentos que pueden hacer realidad esa publicidad a la que aspiramos y que, por tanto, pueden permitir que los ciudadanos podamos tener acceso a la actividad parlamentaria son esencialmente tres:

- 1) La presencia de público en las tribunas previstas a tal efecto;
- 2) La asistencia a (y posterior difusión de) las sesiones por parte de los medios de comunicación debidamente acreditados; y
- 3) La publicación, en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* –o los de los respectivos parlamentos autonómicos– y los respectivos Diarios de sesiones, de lo acaecido en las sesiones.¹³

En cualquier caso, este tipo de medidas –que, como se verá más adelante, se recogen tanto en los Reglamentos de Congreso y Senado, como los respectivos reglamentos de las cámaras autonómicas– no son nuevas y, de hecho, la Constitución francesa de 1791 ya establecía en su Título III, Capítulo III, Sección 2.^a que «las deliberaciones del cuerpo legislativo serán públicas y las actas de las sesiones serán impresas». Esta libertad política de corte burgués a la que se refiere Iturbe¹⁴ también se hizo patente muy pronto en España y como afirma Serrano¹⁵ «la publicidad está tan enraizada en el mismo ser del parlamento que, desde las Cortes de Cádiz, los edificios parlamentarios han tenido siempre una tribuna reservada para el público, para los ciudadanos, aunque en la primera época no se permitiera el acceso a las mujeres.»¹⁶

En el caso de la Comunidad Valenciana, el Reglamento de Les Corts, de 18 de diciembre de 2006¹⁷ (en adelante RCV), no hace mención expresa a la presencia de público en

12 STC 136/1989, de 19 de julio. FJ 2

13 Al respecto puede verse Rivero Moreno, A.: «Las Actas y Diarios de Sesiones en la historia parlamentaria». *Revista de las Cortes Generales*, n.º 8. Congreso de los Diputados. Madrid, 1986, pp. 229-257.

14 Iturbe Mach, A.: «Algunas notas sobre el acceso a la documentación parlamentaria». *Revista de las Cortes Generales*, n.º 43. Congreso de los Diputados. Madrid, 1998, p. 410.

15 Serrano Martínez, J.: «La información parlamentaria [...]». *Op. cit.*, pp. 22-23.

16 De hecho, el artículo 3, del Capítulo Primero del Reglamento para el Gobierno interior de las Cortes, de 24 de noviembre de 1810 establecía que «no se permitirá a las mujeres la entrada en ninguna de las galerías de la Sala de sesiones. Los hombres de todas las clases podrán indistintamente asistir a ellas [...]»

17 BOC 248/VI de fecha 29.12.2006, DOGV n.º 5425 de 10 de enero.

las tribunas, aunque sí indica, por un lado, que con carácter general las sesiones plenarios tienen carácter público (artículo 62) y, por otro, que «solo tendrán acceso al Salón de Sesiones [...] quienes estén expresamente autorizados por el presidente o presidenta» (artículo 56.3 RCV). Es decir, de forma indirecta la norma en cuestión está reconociendo la presencia de público. La cuestión queda más clara si se visita la propia página web de Les Corts, que establece el mecanismo a seguir para obtener dicha autorización; así, en el apartado «Conocer Les Corts»¹⁸ hace constar que «para asistir a una Sesión Plenaria, se solicitará la invitación aportando una fotocopia del DNI al departamento de protocolo y relaciones públicas, con al menos 48 horas de antelación a la sesión plenaria. La invitación será tramitada atendiendo a las necesidades del parlamento y al aforo del hemiciclo.»¹⁹ Debemos tener en cuenta a este respecto que, de conformidad con el artículo 106 RCV, «cualquier persona que en el recinto parlamentario, en sesión o fuera de ella, y fuese o no diputado o diputada, promoviere desorden grave con su conducta de obra o de palabra, será inmediatamente expulsada.»

Un mecanismo similar al de la presencia en el hemiciclo es el de visualizar los Plenos (menos habitual en el caso de las Comisiones) mediante los canales parlamentarios existentes en algunas plataformas televisivas o, directamente, a través de las propias páginas web institucionales que, en muchos casos, retransmiten en vivo las sesiones. No consideramos que este mecanismo, pese a producirse a través de un medio de comunicación, pueda dejar de equipararse a la presencia de público en la tribuna y, por ello, lo ubicamos en este primer bloque, ya que no existe intermediación periodística alguna y la información se recibe, igualmente, de primera mano. Congreso TV o el Pleno en directo (en el caso valenciano) son sendos ejemplos de esta opción.

Sin embargo, la publicidad no se consigue única ni principalmente con la presencia de ciudadanos en las tribunas –de hecho, la capacidad de las mismas es bastante reducida– o frente al canal parlamentario que fuera, sino que, como ya se ha expuesto, existen otros mecanismos para ello, siendo el desarrollado por los profesionales de la comunicación el más importante de todos. De hecho, la mayor parte de los españoles recibimos la información de la actividad parlamentaria a través de los medios de comunicación, que desempeñan una función de difusión determinante, siendo los menos los que tenemos acceso a dicha actividad directamente o a través de las publicaciones oficiales, que es la tercera de las opciones. Esta labor periodística fue tempranamente valorada en Inglaterra, cuna del parlamentarismo, donde ya en 1803 el Presidente del Parlamento reservó espacio en la tribuna para los cronistas.²⁰

En el caso de Les Corts, el artículo 97 RCV es el encargado de regular el acceso de los medios de comunicación a las sesiones, ya se trate del Pleno o de las Comisiones. Para ello deja en manos de la Mesa la adopción de las medidas que puedan facilitar a los medios de comunicación social la información sobre las actividades de los distintos órganos de la Cámara (97.1 RCV), así como de regular la concesión de credenciales a los dis-

18 De forma similar puede verse, por ejemplo, en el apartado «Información» de la web del Congreso de los Diputados. <www.congreso.es>

19 <www.cortsvalecienes.es>

20 Al respecto, puede verse Paramio Durán, A.: «El modelo parlamentario [...]. *Op. cit.*, p. 878.

tintos medios de comunicación social acreditados para que «puedan acceder a los locales del recinto parlamentario que se les destine y a las sesiones a las que puedan asistir, así como a las dependencias en las que esté autorizada su presencia para el mejor desarrollo de su cometido» (97.2 RCV). Todas las referencias que el citado artículo 97 RCV hace a los medios de comunicación concluyen de forma explícita en su párrafo tercero cuando afirma que «nadie podrá, sin estar expresamente autorizado por la Presidencia, realizar grabaciones gráficas o sonoras de las sesiones de los órganos de la Cámara.»

Evidentemente, el periodismo parlamentario es la forma más accesible para que el ciudadano conozca la información sobre la actividad de la Cámara, dado que puede evitar la, muchas veces farragosa, lectura de las publicaciones oficiales, que suponen el tercer mecanismo de conocimiento del trabajo parlamentario y del que vamos a hablar a continuación.

Tal y como indica el artículo 94 RCV son publicaciones de Les Corts, que según el artículo 1.3 RCV debe ser bilingües, las siguientes: el *Boletín Oficial de Les Corts* (BOC); el *Diario de Sesiones* del Pleno, de la Diputación Permanente y de las Comisiones; y el sitio web de Les Corts <www.cortsvalencianes.es>. Así, mientras en los Diarios de sesiones se reproduce de forma íntegra y literal las intervenciones, acuerdos e incidentes ocurridos en las sesiones públicas, pudiéndose reproducir el contenido de las decisiones adoptadas en sesiones secretas siempre que así lo acuerde la Mesa de Les Corts (artículo 96), en el BOC se publican textos y documentos cuya publicación sea requerida por el RCV, sea ordenada por Presidencia, o resulte necesaria para su debate, conocimiento, tramitación parlamentaria (artículo 95). Aunque no lo dice el Reglamento, tanto uno como los otros son accesibles, además de en su versión impresa, a través de la citada World Wide Web. Estos instrumentos ponen a disposición no sólo de los investigadores, sino de la ciudadanía valenciana en general, a la que incumbe –o debería incumbir– sobremanera lo que en las sesiones de los órganos parlamentarios acontece, los documentos de toda la actividad de carácter público –y en algún caso también secreto– del parlamento autonómico.

En cualquier caso, pese a todo lo antedicho, no toda la actividad parlamentaria va a tener carácter público sino que determinadas sesiones²¹ –tanto plenarias como de comisión– se celebran con carácter reservado o incluso en secreto, lo que supone la imposibilidad total o parcial de conocer lo acontecido en las mismas por los ciudadanos. Sin entrar ahora a analizar ni la justificación de dicho secreto –que suele argumentarse bajo el pretexto de hacer más ágil y eficaz el trabajo parlamentario al poder desenvolverse sus actores en una atmósfera de confianza y carente de presiones que les permite hablar de forma desapasionada y neutra–, y ni tan siquiera si el mismo tiene sentido, sí queremos hacer hincapié en que la clave estriba, aún aceptando que el secreto exista –y entendiendo que va a existir siempre–, en que éste sea excepcional, se reduzca a los menos casos posibles, pues cuanto menor sea la opacidad y mayor la

21 Conviene destacar que no es lo mismo una sesión secreta que una ley secreta, pues la segunda implica la primera, pero no a la inversa. De lo que estamos hablando aquí es de sesiones secretas, y no de leyes secretas, figura inexistente en nuestro país a diferencia que en el pasado reciente de Argentina. Al respecto puede verse Sagüés, N. P.: *Las leyes secretas. El sigilo legislativo en el derecho constitucional argentino*. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1977, p. 24.

transparencia, más notable será la profundización en el Estado de Derecho que propugna nuestra Constitución.

Veamos a continuación, con cierto detalle, en qué casos impera en nuestro parlamentarismo –estatal y autonómico– el principio de publicidad y en cuáles, y con qué motivo, dicho principio cede en favor de sesiones de carácter reservado o incluso secreto.

IV. La publicidad en las Sesiones plenarias

1. Planteamiento general

Aunque, según De Vega, «la publicidad de la actividad parlamentaria es inherente al concepto moderno de democracia representativa, [y] su reconocimiento a nivel constitucional resultaría, en cierto modo, innecesario»,²² el artículo 80 del texto constitucional, como ya se indicó anteriormente, establece que «las sesiones plenarias de las Cámaras serán públicas, salvo acuerdo en contrario de cada Cámara, adoptado por mayoría absoluta o con arreglo al Reglamento.» Este precepto, como apunta Pascua,²³ procede del más clásico parlamentarismo y ha estado presente de manera casi constante en las constituciones españolas²⁴ desde su aparición en el artículo 126 de la de 1812. También en el derecho comparado es habitual encontrar, a nivel constitucional como en el caso español, exigencias de esta índole.²⁵

Por lo que respecta a los Estatutos de Autonomía, son muchos los que obvian un principio de este tipo, mientras otros sí lo hacen patente. Así vemos, como sólo Asturias (artículo 27.3), Cantabria (artículo 12.4), Castilla-La Mancha (artículo 11.7), Cataluña (artículo 60.2), Madrid (el artículo 12.2.e del Estatuto de Autonomía madrileño deja expresamente en manos del Reglamento la determinación de dicha publicidad) y la Comunitat Valenciana (artículo 25.3) –junto a las ciudades autónomas de Ceuta (artículo 11.3) y Melilla (artículo 11.3)–, hacen referencia expresa a la publicidad de las sesiones plenarias de sus respectivas cámaras en sus textos estatutarios. Por lo que respecta al resto de comunidades, hemos de acudir a los respectivos reglamentos parlamentarios para hallar las disposiciones que aludan al principio de publicidad, si bien es cierto que algunas de estas comunidades –como sucede, por ejemplo, en el caso navarro y riojano– ya remitían de forma expresa en el articulado del Estatuto de Autonomía a los reglamentos para todo lo relativo a la regulación de la composición, el

22 De Vega García, P.: «Artículo 80. Las sesiones plenarias de las Cámaras». *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Tomo VI (Alzaga Villaamil, dir.). Cortes Generales-Edersa. Madrid, 1998, p. 809.

23 Pascua Mateo, E.: *Comentario al artículo 80 de la Constitución Española*. <<http://www.congreso.es/constitucion/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=80&tipo=2>>

24 En términos muy similares, art. 48 del Estatuto Real de 1834; art. 35 de la CE de 1837; art. 34 de la CE de 1845; art. 36 de la CE non nata de

1856; art. 48 de la CE de 1869; art. 59 del Proyecto de 1873; art. 40 de la CE de 1876; art. 61 del Proyecto de Constitución de 1929. Sólo la Constitución de 1931, que profundiza poco en todo lo relativo a la organización y funcionamiento de las Cortes, prescinde de una previsión de este tipo.

25 Artículo 42 de la Ley Fundamental de Bonn, de 1949; Artículo 66.1 de la Constitución de Grecia de 1975; Artículo 33 de la Constitución francesa de 1958; Artículo 64 de la Constitución Italiana de 1947, por poner algunos ejemplos.

régimen y el funcionamiento de la asamblea. Esta realidad, la de que algunos estatutos no hagan una mención expresa, no puede llevarnos al error de considerar –en la línea de lo apuntado por De Vega– que el principio de publicidad no impere en la actividad de las asambleas legislativas.

El referido artículo 80 CE viene desarrollado, respectivamente, en los reglamentos del Congreso de los Diputados, de 10 de febrero de 1982, y del Senado, Texto refundido de 3 de mayo de 1994.

Así, el artículo 63 del Reglamento del Congreso de los Diputados (en adelante RCD) establece que «las sesiones del Pleno serán públicas con las siguientes excepciones:

- 1.º) Cuando se traten cuestiones concernientes al decoro de la Cámara o de sus miembros, o de la suspensión de un diputado;
- 2.º) Cuando se debatan propuestas, dictámenes, informes o conclusiones elaborados en el seno de la Comisión del Estatuto de los Diputados;
- 3.º) Cuando lo acuerde el Pleno por mayoría absoluta de sus miembros, a iniciativa de la Mesa del Congreso, del Gobierno, de dos Grupos Parlamentarios o de la quinta parte de los miembros de la Cámara. Planteada la solicitud de sesión secreta, se someterá a votación sin debate y la sesión continuará con el carácter que se hubiere acordado.»

Por su parte, el artículo 72 del Reglamento del Senado (en adelante RS) preceptúa que «las sesiones plenarias del Senado serán públicas, a no ser que a petición razonada del Gobierno o de cincuenta senadores se acuerde lo contrario por la mayoría absoluta de la Cámara. Serán secretas en los casos previstos en este Reglamento.»

De la lectura de estos dos preceptos se puede extraer, *prima facie*, una doble conclusión:

Primera. Que la norma general es la publicidad de la actividad del Pleno, tal y como plantea el artículo 80 CE y se concreta en los artículos 63 RCD y 72 RS.

Segunda. Que pese a dicha norma general, cabe la posibilidad de que se celebren sesiones secretas, siendo el secreto obligatorio –ex Reglamento Parlamentario– en unos casos, mientras que en el resto –pero posibilitado igualmente por vía reglamentaria– es facultativo.

Por lo que respecta a la Comunitat Valenciana, el máximo órgano de representación de los ciudadanos sigue el mismo patrón que el Congreso de los Diputados y el Senado, de tal forma que la norma general es la publicidad de las sesiones. En este sentido, el ya citado artículo 25.3 del Estatuto de Autonomía de nuestra Comunitat, en referencia al pleno, apunta que «todas las sesiones serán públicas excepto aquellas que determine el Reglamento de Les Corts»; principio este que se ve ratificado en el artículo 62 RCV, precepto en el que también se recogen las excepciones al principio de publicidad que aluden a la posibilidad de desarrollar sesiones plenarias de carácter secreto. De forma similar a lo que sucede en el caso del Congreso de los Diputados –la mayor

parte de reglamentos parlamentarios de las cámaras autonómicas mimetizaron el de la Cámara Baja estatal—, existen dos casos de obligatoriedad respecto del secreto de las sesiones plenarias de Les Corts—que se refieren en el apartado siguiente—, mientras también se faculta a los miembros de la Cámara, o al menos a una parte representativa del conjunto de los mismos, para que pueda solicitar dicho carácter para las sesiones.

2. Sesiones secretas de carácter obligatorio

Tanto en el Congreso como en el Senado habrá una serie de sesiones que, imperativamente, no serán públicas. En concreto nos referimos a las de los apartados 1 y 2 del artículo 63 RCD, en el caso del Congreso, y a las de «los casos previstos en este Reglamento» a las que se refiere el inciso final del artículo 72 RS, en el caso de la Cámara Alta.

Por lo que respecta al Congreso, son aquéllas que afecten al decoro de la Cámara o sus miembros (63.1 RCD); a la suspensión de un diputado (63.1 RCD en relación con el 101.2 RCD); o en aquéllas en las que se debatan propuestas, dictámenes, informes o conclusiones elaborados en la Comisión del Estatuto del Diputado (63.2).

En el caso del Senado, por ejemplo, serían aquéllas que afectaran a la información sobre un suplicatorio (art. 22.3 RS) o a un incidente de suspensión (de los previstos en el artículo 102.3 del RS). Como se observa, todos los casos previstos pretenden, en mayor o menor medida, evitar que se aireen asuntos internos de la Cámara que incidan en la vida íntima de la misma y/o sus integrantes, lo que, a nuestro juicio, puede justificar estos supuestos de secreto.

Un par de ejemplos prácticos de este tipo de sesiones, extraídos de la realidad parlamentaria de nuestro país, se reflejan a continuación:

- En el *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* n.º 185 (V Legislatura) se recoge la Sesión Plenaria que se celebró el jueves 23 de noviembre de 1995, cuyo primer punto del orden del día versaba sobre el Dictamen de la Comisión del Estatuto de los Diputados acerca del suplicatorio formulado en relación con el Diputado D. José Barrionuevo Peña.²⁶ Dicha sesión, según establece el propio *Diario de Sesiones*,²⁷ se reanudó a las nueve y cinco minutos de la mañana, con carácter secreto, siendo la única referencia al citado Dictamen de la Comisión del Estatuto de los Diputados que éste fue sometido a votación y resultó aprobado—sin más indicación al respecto—, reanudándose posteriormente la sesión con carácter público.
- En un caso mucho más reciente, de 2 de junio de 2005, parte de la sesión plenaria del Congreso de los Diputados se celebró en secreto con la finalidad de abordar un Dictamen de la Comisión del Estatuto de los Diputados sobre la declaración de actividades de los señores diputados. Tal y como figura en el correspondiente *Diario de Sesiones*,²⁸ el Sr. Presidente del Congreso, Don Manuel Marín, antes de ini-

²⁶ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* (Pleno y Diputación Permanente) n.º 185. V Legislatura. 23 de noviembre de 1995, p. 9831.

²⁷ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* (Pleno y Diputación Permanente) n.º 185. V Legislatura. 23 de noviembre de 1995, p. 9835.

²⁸ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* (Pleno y Diputación Permanente) n.º 97. VIII Legislatura. 2 de junio de 2005, p. 4894.

ciarse el punto en cuestión, solicitó que se abandonaran las tribunas por parte del público y los medios presentes. Posteriormente no se hace más referencia al asunto que el sometimiento a votación del citado Dictamen, que fue aprobado, desconociéndose incluso a qué diputados afectaba. Al finalizarse este punto, se reanudó la sesión con carácter público.

En Les Corts, las sesiones plenarias serán secretas con carácter obligatorio en los casos indicados por el artículo 62 RCV, esto es:

- 1) Cuando se traten cuestiones concernientes al decoro de la cámara o de sus miembros, o de la suspensión de un diputado/a (62.1); y
- 2) Cuando se debatan propuestas, dictámenes, informaciones o conclusiones elaboradas en el seno de la Comisión del Estatuto de los Diputados y las Diputadas o en la Comisión del Gobierno Interior (62.2).²⁹

La tónica que acabamos de referir, con la salvedad de la Comisión de Gobierno Interior a la que luego nos referiremos, es la habitual en la mayor parte de los Reglamentos de las cámaras autonómicas, en los que se suele recoger como excepción al principio de publicidad, el de aquellas sesiones plenarias que traten asuntos relativos al decoro de la Cámara o de alguno de sus miembros, así como las que aborden asuntos tratados en la Comisión del Estatuto del Parlamentario. Esta línea es la seguida, por mencionar algunos ejemplos, en los reglamentos de la Junta General del Principado de Asturias (artículo 86), del Parlamento de Canarias (artículo 71), del Parlamento de Cantabria (artículo 66), de las Cortes de Castilla-La Mancha (artículo 84) o de las Cortes de Navarra (artículo 76); por el contrario, las principales excepciones –por ser menos restrictivos– las encontramos en los supuestos andaluz y murciano.³⁰

Lo que sí resulta más extraño, y por ello merece mención especial, es que el artículo 62.3 RCV, como ya hemos indicado, también incluye como supuesto de sesión plenaria secreta aquella que aborde asuntos procedentes de la Comisión de Gobierno, medida que no es habitual en el resto de Reglamentos estudiados y que únicamente encuentra parangón en el Reglamento del Parlamento del País Vasco que, en su artículo 52.1, letra a), también opta por conceder carácter secreto a este tipo de sesiones.

²⁹ De tal forma, de conformidad con el 63.3 RCV, las sesiones de dichas Comisiones de Estatuto del Diputado y de Gobierno Interior también serán secretas.

³⁰ La excepción a esta regla la encontramos en el caso murciano y el caso andaluz. El artículo 90 del Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia sólo señala el principio de publicidad *in genere* para las sesiones del pleno

y de las comisiones, exceptuando para el primer caso aquellas que por decisión facultativa se acuerde celebrar con carácter secreto. El artículo 69 del Reglamento del Parlamento de Andalucía recoge como sesión secreta de carácter obligatoria aquella que verse sobre asuntos relativos al Estatuto de los Diputados.

3. Sesiones secretas de carácter facultativo

Por otro lado, al margen de los supuestos obligatorios a los que nos hemos referido en el apartado anterior, las Cámaras pueden decidir que sus sesiones sean secretas sin ningún tipo de justificación, bastando para ello la aprobación de tal medida con el acuerdo de la mayoría absoluta de las respectivas Cámaras, a iniciativa de los sujetos reglamentariamente previstos, que en el caso del Congreso son la Mesa, el Gobierno, dos Grupos Parlamentarios o una quinta parte de los integrantes de la Cámara, y en el del Senado el Gobierno ó 50 senadores.

Esta segunda vía para determinar el carácter no público de una sesión plenaria permite que el principio constitucional de publicidad sólo sea jurídicamente vinculante mientras las mayorías parlamentarias así lo decidan o, lo que es lo mismo, que las Cámaras, en todo caso, y bastando para ello la aprobación de la mayoría absoluta del respectivo órgano, pueden eludir la exigencia de publicidad establecida en el artículo 80 de la Constitución y recurrir a sesiones secretas. Ello lleva a De Vega a preguntarse «¿para qué sirve la declaración del artículo 80 de la Constitución cuando afirma que las sesiones plenarias de las Cámaras serán públicas, si luego el mismo texto constitucional habilita para que cualquier sesión, o un conjunto de sesiones, ininterrumpidamente, puedan ser secretas?»³¹

La contradicción es evidente y la previsión que estamos analizando abre la puerta a un uso abusivo de la excepcionalidad que podría hacer que ésta se convirtiera en norma habitual, lo que resultaría reprochable desde una perspectiva política, pero sería irrefutable desde una vertiente estrictamente jurídica, al venir habilitada, a mi entender injustificadamente, por los reglamentos parlamentarios. Afortunadamente, nuestras Cámaras no han hecho hasta la fecha un uso desmedido de esta posibilidad –prácticamente no la han utilizado–, dando prioridad al carácter público en las sesiones plenarias.

Por otra parte, y adentrándonos en el terreno autonómico, la posibilidad de realizar sesiones plenarias con carácter secreto por decisión de la Cámara, de un grupo de sus miembros, del Gobierno autonómico o de un grupo parlamentario, es una práctica recogida por todos los reglamentos parlamentarios de las asambleas autonómicas.³² En Les Corts también encontramos esta potestad facultativa de la Cámara, o al menos

31 De Vega García, P.: «Artículo 80. Las sesiones [...]. *Op. cit.*, p. 810.

32 Para más información, dejando a parte el caso valenciano tratado *ut supra*, respecto de los requisitos exigidos para el ejercicio de esta potestad facultativa: artículo 69 del Reglamento del Parlamento Andaluz; artículo 76 del Reglamento de las Cortes Aragonesas; artículo 86 del Reglamento de la Junta General de Asturias; artículo 71 del Reglamento del Parlamento Canario; artículo 66 del Reglamento del Parlamento de Cantabria; artículo 70 del Reglamento del Parlamento Catalán; artículo 84 del Reglamento de Las Cortes de Castilla-La Mancha; artículo 69 del Regla-

mento de Las Cortes de Castilla y León; artículo 103 del Reglamento de la Asamblea de Madrid; artículo 125 de la Asamblea de Extremadura; artículo 69 del Reglamento de Galicia; artículo 63 del Reglamento de las Islas Baleares; artículo 54 del Reglamento del Parlamento de la Rioja; artículo 76 del Reglamento de las Cortes de Navarra; artículo 52 del Reglamento del Parlamento Vasco; artículo 90 del Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia; artículo 53 del Reglamento del Parlamento de Ceuta; y artículo 53 del Reglamento del Parlamento de Melilla.

de una parte de ella, para solicitar que se realicen sesiones plenarias de carácter secreto. El artículo 62.3 RCV señala que las sesiones podrán no tener carácter público en los casos en los que «lo apruebe el Pleno por mayoría absoluta de sus miembros, a iniciativa de la Mesa de Les Corts, del Consell, de un Grupo Parlamentario o de la décima parte de los miembros de la cámara. Planteada la solicitud de sesión secreta, se someterá a votación sin debate y la sesión continuará con el carácter que se hubiera acordado.»

Comparativamente, el sistema para declarar secreta una sesión que no lo es de modo obligatorio, es igual de exigente en Les Corts que en el Congreso o el Senado, ya que en las tres Cámaras se exige la aprobación de la decisión por la mayoría absoluta de la respectiva Cámara. Sin embargo, sí es cierto que el RCV es un tanto menos exigente en cuanto a los legitimados para presentar la iniciativa ya que el número de grupos parlamentarios que han de solicitarlo es menor en el caso de Les Corts –también es cierto que el Congreso de los Diputados cuenta con más grupos– y que la proporción de diputados necesarios para presentar una petición de este tipo –y ahí no hay matiz alguno, pues la proporción, es la proporción– también lo es. En todo caso, igual que comentábamos anteriormente al referirnos a las Cortes Generales, tampoco el Parlamento valenciano ha abusado de este sistema que, de hecho, y según podemos saber, no ha sido utilizado nunca.

4. El deber de guardar secreto

El carácter secreto de este tipo de sesiones –tanto las obligatorias como las facultativas– va acompañado de un deber de guardar secreto por parte los diputados, exigencia que, nos cuestionamos en qué medida, podría vulnerar la libertad de expresión reconocida en nuestra Carta Magna.

Ese deber de secreto se establece, en concreto, en el artículo 16 RCD que indica que «los Diputados están obligados [...] a no divulgar las actuaciones que [...] puedan tener excepcionalmente el carácter de secretas.» En consonancia con dicha exigencia, el artículo 99 RCD arbitra mecanismos de sanción para su eventual incumplimiento al indicar que «el Diputado podrá ser privado, por acuerdo de la Mesa, de alguno o de todos los derechos que le conceden los artículos 6 a 9 del presente Reglamento [...] cuando quebrantare el deber de secreto establecido en el artículo 16 de este Reglamento.» De hecho, se puede llegar a proponer, incluso, la adopción de alguna de las medidas previstas en el artículo 101 del propio Reglamento, consistentes en la suspensión temporal en la condición de diputado. Sorprende, sin embargo, que el RS no contemple expresamente este deber de guardar secreto al que acabamos de referirnos.

El deber de guardar secreto por parte de los diputados de Les Corts Valencianes aparece recogido en el artículo 19 RCV bajo una fórmula políticamente correcta que señala que estos «están obligados a observar la cortesía debida y a respetar las normas establecidas en este reglamento para el buen orden y la disciplina parlamentaria, así como

a no divulgar las actuaciones que, según lo dispuesto en aquel, pueden tener excepcionalmente el carácter de secretas.» Según recoge el propio RCV en su artículo 99 (incluido en la Sección intitulada «De las sanciones por el incumplimiento de los deberes de los diputados y las diputadas»), entre los supuestos en los que un Diputado o Diputada puede ser privado de alguno o todos los derechos que le conceden los artículos 11 a 14 RCV –que forman parte, junto a las prerrogativas y los deberes, del particular Estatuto del parlamentario–, se encuentra el siguiente supuesto: «cuando quebrantare el deber de guardar secreto establecido en el artículo 19 de este reglamento» (99.2 RCV). La Mesa de Les Corts es el órgano encargado de acordar la privación de dichos derechos. Además, y de conformidad con el artículo 101 RCV, si el diputado o diputada persistiera en su actitud, podría ser suspendido temporalmente de su condición de tal; en dicho supuesto, de mayor gravedad, la proposición de suspensión sigue correspondiendo a la Mesa, pero no así la decisión final que, tras el oportuno debate, recae sobre el Pleno.

Cuestión diferente, que no vamos a abordar aquí, es si, en determinados supuestos, los parlamentarios podrían llegar a incurrir en alguno de los ilícitos penales previstos en el Capítulo I del Título X del Código Penal (artículos 197-201) relativo al descubrimiento y revelación de secretos –especialmente en lo que pudiera afectar a secretos oficiales–, y en qué medida entraría en juego en dicho caso el privilegio de la inviolabilidad, dado el Estatuto especial con el que cuentan nuestros representantes. No obstante, sí queremos hacer constar que, en lo que respecta al Parlamento Valenciano, el artículo 101.3 RCV establece que «si la causa de sanción pudiera ser, a juicio de la Mesa, constitutiva de delito, la Presidencia dará cuenta de los hechos al Ministerio Fiscal.»

En cualquier caso, De Vega se plantea hasta qué punto es posible mantener el secreto de un Pleno y considera que «pretender conservar como reservadas, secretas y confidenciales actividades en las que participan los centenares de personas que componen las Asambleas no pasaría de ser una puerilidad y un infantilismo. Lo verdaderamente extraño y sorprendente es que se siga apelando y justificando el secreto en razón de finalidades y objetivos que, de antemano, se sabe no se van a lograr.»³³

5. **Votaciones secretas**

No quisiéramos finalizar este apartado sin hacer una breve mención al hecho de que, al margen de que determinadas sesiones tengan carácter secreto, en sesiones con carácter público se pueden llevar a cabo votaciones secretas.³⁴

En concreto, en el caso de la Cámara Baja, el artículo 82 RCD reconoce tal posibilidad, estableciéndose más adelante, en el artículo 87 RCD, que la votación secreta se podrá hacer:

- 1) por procedimiento electrónico que acredite el resultado total de la votación, omitiendo la identificación de los votantes; ó

33 De Vega García, P.: «Artículo 80. Las sesiones [...]». *Op. cit.*, p. 812.

34 Una explicación más amplia a este respecto puede encontrarse en Santaolalla López, F.: *Derecho Parlamentario Español*. Editora Nacional. Madrid, 1984, pp. 187-189.

2) mediante papeletas, cuando se trate de la elección de personas, cuando lo decida la Presidencia, o cuando se haya solicitado esta modalidad en la petición de voto secreto. En este segundo caso, los diputados serán llamados nominalmente a la Mesa para depositar la papeleta en la urna.³⁵

Por lo que respecta a la Cámara Alta, el artículo 92 RS indica que la votación nominal puede ser pública o secreta, y que en este segundo caso podrá serlo por papeletas o por bolas blancas o negras. El desarrollo de esta modalidad de votación nominal secreta lo encontramos en el artículo 97 RS que señala que, al margen de los casos en que venga especialmente previsto –como por ejemplo en la designación de cargos o en la calificación de actos o conductas personales–, será secreta cuando lo soliciten en el Pleno un mínimo de 50 senadores.

Llama la atención que ambas Cámaras tengan prevista una votación secreta mediante papeletas pero que, mientras el Congreso utiliza como alternativa un sistema electrónico de votación –que entendemos que dificulta sensiblemente el secreto–, el Senado opte por el más tradicional de la bolas blancas o negras, en el que la blanca conlleva aprobación y la negra reprobación.

El voto secreto está también contemplado en los reglamentos de las cámaras autonómicas y, en lo que respecta al Parlamento Valenciano, esta posibilidad se reconoce en el cuarto punto del artículo 81 RCV. Por su parte, el artículo 84 RCV es el que indica en qué supuestos puede y en cuáles no puede utilizarse la votación secreta y al respecto que será empleado cuando así lo requiera el propio Reglamento o cuando sea solicitado por parte de un Grupo Parlamentario o una quinta parte de los Diputados del Pleno, prevaleciendo este tipo de voto en caso de solicitudes en sentido contrario. En todo caso queda excluido el voto secreto cuando se trate de procedimientos legislativos o cuando se pueda emplear el voto ponderado para adoptar un acuerdo, así como para la Investidura del President de la Generalitat, la moción de censura y la cuestión de confianza, puesto que necesariamente serán votaciones públicas por llamamiento.

En cuanto a los medios mediante los cuales se puede llevar a la práctica la realización del voto secreto (artículo 86 RCV), hay que indicar que estos son el procedimiento electrónico (en el que se acredita el resultado total de la votación, pero se omite la identidad de los diputados), y el voto por papeleta. Este último se emplea para cuestiones que afectan a una persona, cuando así lo decide Presidencia o cuando se ha solicitado este método de votación al solicitar el voto secreto. Como resulta obvio, en caso de voto secreto, este no habrá de ser explicado ante los miembros del Pleno (artículo 88.3 RCV).

³⁵ Un ejemplo de esta última modalidad lo tenemos en la elección de los miembros de la Mesa, regulada en el artículo 37 RCD.

V. Publicidad y secreto en las Comisiones

1. Planteamiento general

A diferencia de lo que sucede con las sesiones plenarias, la Constitución española no hace ninguna referencia a la exigencia o no de publicidad en las sesiones de Comisión aunque, en principio, se podría pensar que la previsión del artículo 80 de la Carta Magna es extrapolable al supuesto que ahora nos ocupa. De cualquier forma, la clave vuelve a estar, como en el caso anterior, en la regulación que llevan a cabo los Reglamentos Parlamentarios, los cuales han aprovechado la omisión constitucional para hacer una interpretación parcialmente restrictiva de la publicidad en el seno de las Comisiones.

Algo similar sucede en el caso de las comunidades autónomas y, más concretamente, en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana donde, en el ya citado artículo 25.3, se alude a la publicidad de las sesiones plenarias sin hacer mención alguna a las Comisiones. Esta es la tónica seguida por todas las comunidades autónomas que, contemplando el patrón establecido por la Carta Magna y en virtud del efecto imitación o copia entre los textos estatutarios, han dejado también un vacío que, si bien viene a ser cubierto por la regulación establecida en los respectivos reglamentos, genera en principio cierta inseguridad jurídica respecto del cumplimiento fiel del principio de publicidad de la actividad de los órganos parlamentarios, dejando en manos de la propia Cámara la determinación, por vía reglamentaria, de qué asuntos y en qué supuestos concretos podrán escapar del conocimiento de la ciudadanía al tratarse en sesiones secretas.

A la vista de los reglamentos de Congreso y Senado, la regla general es que las sesiones de las Comisiones de ambas Cámaras no son públicas, lo que no significa necesariamente que sean secretas, sino que se crea un *tertium genus*, el de las sesiones reservadas, en las que se admite la presencia de los medios de comunicación debidamente acreditados –además de difundirse el contenido de las mismas a través de las correspondientes publicaciones oficiales–, pero no la del público.

Así, el artículo 64.1 RCD establece que «las sesiones de las Comisiones no serán públicas. No obstante, podrán asistir los representantes debidamente acreditados de los medios de comunicación social, excepto cuando aquéllas tengan carácter secreto.» Por su parte, el artículo 75.1 RS indica que «a las sesiones de las Comisiones podrán asistir los representantes acreditados de los medios de comunicación social», para añadir en los párrafos siguientes en qué casos las reuniones serán secretas.

En el caso de la Comunitat Valenciana el artículo 63.1 RCV mantiene una línea parecida a la de Congreso y Senado pero parte de una afirmación contraria. Mientras el RCD dice que «las sesiones de las Comisiones no serán públicas», el del RCV indica que «las sesiones de las comisiones serán públicas», pero uno y otro califican de forma distinta una misma realidad, ya que, en principio, tanto en un caso como en otro, sólo

está prevista la presencia de los medios de los medios de comunicación social. Así el 63.1 RCV continua diciendo «podrán asistir los representantes debidamente acreditados de los medios de comunicación social, excepto cuando aquéllas tengan carácter secreto.» Sin embargo, esto tiene un matiz desde hace pocas fechas –mayo de 2009– que se comentará más adelante.

Por lo tanto, a diferencia del Pleno, en el que la disyuntiva se establece entre publicidad y secreto, en las Comisiones se parte de la «publicidad a medias» o del carácter reservado de las mismas, siendo la alternativa, como en el Pleno, el secreto. Sin embargo, aunque el punto de partida de Pleno y Comisiones sea diferente, la realidad práctica no es tan distinta, pues en ambos casos tienen cabida los medios de comunicación y la difusión a través de las publicaciones oficiales, garantizándose de esta forma dos de los tres mecanismos a los que adujimos anteriormente para asegurar la publicidad de la actividad parlamentaria. Así, lo único que diferenciaría a las sesiones plenarias de las de Comisión sería la presencia o no de público en las mismas, lo que realmente no es tan relevante dada la escasez de público que puede acudir –por las plazas disponibles– y de hecho acude a las sesiones plenarias, salvo contadas excepciones como la sesión de Investidura o el debate sobre el Estado de la Nación –el Debate de Política General en el caso de la Comunitat Valenciana–, por poner algún ejemplo, en los que además, los asistentes suelen ser, sobre todo, invitados y familiares de los principales protagonistas del acto.

Tras esta exposición resulta sencillo entender que la *no publicidad* que a priori se establece para las Comisiones no hace tan amplio el secreto parlamentario como a primera vista se pudiera pensar, siendo el nivel de publicidad, prácticamente, del mismo calado que el existente en el Pleno al contarse, en ambos casos, con la presencia de los medios de comunicación y las publicaciones oficiales, verdaderas cajas de resonancia de la actividad parlamentaria.

2. Sesiones secretas en Comisión

Si lo antedicho es la norma general, también hay supuestos en la actividad de las Comisiones, al igual que sucede con la del Pleno, en los que impera el secreto, secreto que puede venir forzado por el propio texto reglamentario, o puede surgir de forma facultativa (y sin necesidad de justificación, al igual que en el Pleno) por decisión de los propios integrantes del órgano en cuestión.

Así, el Reglamento del Congreso impone el secreto en las Comisiones en determinados supuestos previstos en los párrafos 3 y 4 del artículo 64 RCD. Con base en dicho precepto, serán secretas las sesiones y trabajos de la Comisión del Estatuto del Diputado (art. 64.3 RCD); las sesiones de las Comisiones de Investigación³⁶ que sean preparatorias de su plan de trabajo o de las decisiones del Pleno, que sean de deliberación interna, o aquéllas que den cobijo a las reuniones de Ponencias creadas en su seno (64.4 RCD);

36 Sobre este tema puede verse Astarloa Huarte-Mendicoa, I. y Cavero Gómez, M.: «Artículo 76. Comisiones de investigación». *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Tomo VI (Alzaga Villaamil, dir.). Cortes Generales-Edersa. Madrid, 1998, pp. 569-663; Gude Fernández, A.: *Las comisiones parlamentarias de investigación*. Servicio de Publicaciones e Intercambio Científico de la Universidad de Santiago de Compostela, 2000; Gutiérrez Vicén, C.: *Comentario al artículo 76 de la Constitución Española*. <http://www.congreso.es/constitucion/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=76&tipo=2>; Torres Muro, I.: *Las comisiones parlamentarias de investigación*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1998.

las comparencias informativas en Comisiones de Investigación, siempre que versen (a) sobre materias declaradas como reservadas o secretas conforme a la legislación vigente o (b) en las que los asuntos a tratar coincidan con actuaciones judiciales que hayan sido declaradas secretas (64.4 RCD). Lo antedicho supone que, ex Reglamento parlamentario, no tiene por qué ser secreta aquella comparencia informativa en Comisión de Investigación que no se ajuste al tipo indicado, lo que a juicio de algunos autores puede dejar al ciudadano compareciente en una situación de indefensión,³⁷ especialmente cuando se pueda ver afectada su intimidad. En el caso del Senado, el secreto obligatorio viene establecido en el artículo 75.2 RS y afecta a las sesiones de las Comisiones o aquellos puntos de las mismas que tengan por objeto el estudio de incompatibilidades, suplicatorios y cuestiones personales que afecten a Senadores.

En cuanto a las sesiones secretas de tipo facultativo, éstas se producirán, en el caso del Congreso, cuando lo acuerde la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión en cuestión, a iniciativa de su respectiva Mesa, del Gobierno, de dos Grupos Parlamentarios o de la quinta parte de los diputados que la integren (art. 64.2 RCD). En el caso del Senado cabrá secreto cuando lo apruebe, sin más requisito, la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión (art. 75.3 RS). Sería conveniente, como ya se dijo al hablar del Pleno, que el recurso a este secreto de tipo discrecional se ajustara al «principio de mínima intervención» y que, en aras a la efectiva realización del derecho a comunicar/recibir información veraz se redujeran al mínimo las ocasiones en que se impone la opacidad y se sustrae al ciudadano el control de la actuación de sus representantes.³⁸

En el caso de las comisiones parlamentarias de las asambleas autonómicas la realidad no es muy diferente. Así, mientras hay Autonomías que establecen como regla general la publicidad de las sesiones de las comisiones –como sucede en el caso extremeño³⁹ (artículo 126 del Reglamento) o el ya citado caso valenciano (artículo 63 RCV)–, otras optan por expresiones como «no públicas» (artículo 72 del Reglamento del Parlamento canario o artículo 55 del Reglamento de Asamblea Riojana) o «a puerta cerrada» (artículo 52 del Reglamento del Parlamento Vasco), sin con ello pretender que se trate de sesiones de carácter secreto. Esto, como ya se ha dicho, puede llevarnos a pensar que el carácter «público» introducido por el RCV no dista tanto del «no público» o del «a puerta cerrada» al que aluden otros reglamentos, ya que en todos los casos se viene a garantizar, casi exclusivamente, la presencia de los periodistas acreditados, pero en el caso valenciano hay un matiz al que ahora aludiremos.

37 García Mahamut, R.: «Publicidad parlamentaria y Comisiones de investigación». *Problemas actuales del control parlamentario. VI Jornadas de Derecho Parlamentario*. Congreso de los Diputados. Madrid, 1997, p. 718.

38 Al respecto destacar Álvarez-Ossorio Fernández, C.: «Publicidad y Parlamento: el secreto de las investigaciones Parlamentarias». *El regla-*

mento parlamentario: propuestas de reforma. Parlamento de Cantabria. Santander, 2000, p. 303.

39 Lo que sucede es que, a diferencia del caso valenciano, en el extremeño, la combinación del artículo 126 con el 127 hace presumir que sí puede asistir público –con su correspondiente invitación– a las sesiones de Comisión.

Otro elemento común en la mayor parte de reglamentos parlamentarios es la posibilidad que se concede a los miembros del Gobierno Autonómico (40.4 RCV) o a los parlamentarios que no forman parte de la Comisión (11.1 RCV) a asistir, con voz, pero sin voto, a las sesiones de comisión, excepto a aquellas que sean secretas.

De forma similar a como acabamos de relatar se pronuncia el artículo 76 del Reglamento de las Cortes de Aragón, que recoge que, si bien las sesiones del Pleno serán públicas, las sesiones de las Comisiones no lo serán, aunque matiza añadiendo que «no obstante, podrán asistir a ellas, sin voz ni voto, los Diputados de las Cortes de Aragón que no sean miembros de dichas Comisiones. [...] También podrán asistir personas que acompañen a un miembro de la Diputación General que así lo solicite, y los representantes de los medios de comunicación social, debidamente acreditados.» Sin embargo, la parte que más nos interesa ahora, y en la que queremos hacer hincapié, es la que hemos omitido con los puntos suspensivos, donde dice que «con carácter extraordinario, las Mesas de las Comisiones, de acuerdo con el Presidente de la Cámara, podrán autorizar la asistencia de las personas que tengan un interés directo en la materia de objeto de debate.» Esta mención del Reglamento aragonés no es baladí, y se trata del único supuesto en el conjunto del Estado en el que un Reglamento, de forma explícita,⁴⁰ se permite la presencia de público –al margen de los representantes de los medios de comunicación– en una sesión de comisión, autorizándose a personas ajenas a la Cámara –aquellas que tengan un interés directo en la materia objeto de debate–, a estar presentes en la sesiones, siempre que cuenten con la debida autorización.

Ahora bien, si el caso de Aragón es excepcional, no muy lejos de él se sitúa el valenciano, que si bien es ambiguo en su literalidad reglamentaria, partiendo de esa afirmación de publicidad, y aunque no haya manifestación explícita, ha aceptado la posibilidad de que pudieran asistir a las comisiones altos cargos de la Generalitat y ciudadanos; no obstante, ese planteamiento no es conocido por el gran público –la web, por ejemplo, no ofrece tal posibilidad–, sino que queda ceñido al entorno del Consell y de los partidos políticos. El gran problema con el que se encuentra esta apertura al público es el escaso espacio disponible en las Salas de Comisiones. Ante tal tesitura, y dados los problemas que se han generado en las primeras Comisiones en las que se abrió la posibilidad de asistencia, la Presidenta de Les Corts se ha visto obligado a dictar, en virtud de las facultades que le concede el 31.2 RCV, una Resolución de carácter general, la 1/VII, de 12 de mayo de 2009, sobre la asistencia de público a las Comisiones.⁴¹ Dicha Resolución, que no vamos a reproducir aquí, destaca básicamente por los siguientes aspectos:

1. Los medios de comunicación social debidamente acreditados tienen prioridad de acceso y gozan del uso, en exclusiva, de la tribuna de prensa;
2. Los altos cargos de la administración de la Generalitat y público en general que deseen asistir a una sesión de comisión deberán solicitarlo mediante escrito dirigido

40 El artículo 127 del Reglamento del Parlamento de Extremadura podría incluirse también en este selecto grupo, pero ese artículo no es exclusivo para las sesiones de Comisión, sino también para el Pleno y, además, no prevé el mecanismo de invitación.

41 BOCV 151/VII, de 21 de mayo de 2009.

a la Presidencia de la comisión, a través del Registro de Les Corts, con una antelación, como mínimo, de dos días hábiles, acompañando a la petición, estos últimos, una fotocopia del documento nacional de identidad;

3. En función del espacio disponible –se pueden añadir algunas sillas que no invadan la zona reservada para los diputados–, la Presidencia de la Comisión puede autorizar o no la presencia de público, dando prioridad, si no hay espacio suficiente, a los altos cargos de la Generalitat; y
4. La Presidencia debe mantener el orden en las tribunas, expulsando a quien no se comporte debidamente.

Como puede observarse, que un «ciudadano de a pie» llegue a acceder como público a una Comisión es complicado pero no es una crítica, sino que se entiende perfectamente que por cuestiones de espacio pueda limitarse dicho acceso –y de seguridad, añadiríamos–, sobre todo, cuando hay otros mecanismos para el conocimiento del contenido de las Comisiones.

Siguiendo con el caso valenciano, una vez ya se ha expuesto la tónica general (63.1 RCV y Resolución de 12 de mayo de 2009) hay que indicar que, al igual que sucede con las Cortes Generales, también hay casos de secreto obligatorio y otros de secreto facultativo. El 63.3 RCV considera que «serán secretas en todo caso las sesiones y los trabajos de las comisiones del Estatuto de los Diputados y las Diputadas y de Gobierno interior.»⁴² Por otra parte, el secreto facultativo (63.2 RCV) prevé que las Comisiones pueden ser secretas «cuando lo acuerden por mayoría absoluta de sus miembros, a iniciativa de su respectiva Mesa, del Consell, de un Grupo Parlamentario o de la quinta parte de sus miembros.»

Los argumentos que se han utilizado para justificar la obligatoriedad del secreto en el apartado dedicado a las sesiones plenarias, al igual que cuestiones como el deber de guardar secreto o la posibilidad de realizar votaciones secretas –materias expuestas también con anterioridad–, son de plena virtualidad aquí, lo que no ha impedido que, en muchos casos, parlamentarios intervinientes en Comisiones de Investigación –especialmente en aquellas vinculadas a escándalos políticos– hayan contravenido el secreto parlamentario, sin que por parte de la Cámara se haya aplicado ninguna de las medidas disciplinarias existentes para sancionar tal comportamiento y evitar su reiteración.⁴³

Para finalizar con esta exposición queremos mencionar que, de conformidad con el artículo 64.4 RCV (y esto vale tanto para el Pleno como para las Comisiones), de las sesiones secretas «se levantará acta, cuyo único ejemplar será custodiado por su presidente o presidenta, pudiendo ser consultado por los diputados o diputadas respectivos, previo acuerdo de la correspondiente Mesa.»

42 Ya se comentó que el primer su puesto es lugar común en la mayor parte de Reglamentos de Asambleas Autonómicas, pero no así el segundo.

43 García Mahamut, R.: «Publicidad parlamentaria [...]. *Op. cit.*, pp. 720-721.

3. Un supuesto excepcional de ámbito estatal: la Comisión de Control de los créditos destinados a gastos reservados

La utilización y control de los créditos destinados a gastos reservados vienen regulados en la ley 11/95, de 11 de mayo, en cuya Exposición de Motivos se indica que «la Ley regula un control parlamentario directo a través de una Comisión parlamentaria, cuya composición se apoya en la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 2 de junio de 1992 sobre acceso de la Cámara a secretos oficiales, a la que se atribuyen competencias para el control de la aplicación y uso de estos créditos.»

La Comisión a la que ahí se hace referencia es la Comisión de control de los créditos destinados a gastos reservados, Comisión permanente no legislativa que no viene prevista en el Reglamento del Congreso de los Diputados y cuya única referencia legislativa es la que aquí se aporta. La composición de dicha Comisión viene establecida en el artículo 7 de la Ley, donde se apunta que estará compuesta «por el Presidente de la Cámara, que la presidirá, y aquellos Diputados que, de conformidad con la normativa parlamentaria, tengan acceso a secretos oficiales.» Esta coincidencia es la que provoca, como ya se apuntó anteriormente que, muchas veces, se haga referencia a una Comisión de Secretos Oficiales que realmente no existe.

Para saber qué diputados pueden tener acceso a secretos oficiales, ya no hay que recurrir tal y como indicaba la Exposición de Motivos a la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 2 de junio de 1992, sino a la norma que la ha sustituido y que es la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados sobre secretos oficiales, de 11 de mayo de 2004. La norma aumenta el número de diputados que pueden tener acceso a los secretos oficiales, pues el punto tercero de la referida Resolución dice que «si la materia en cuestión hubiera sido clasificada en la categoría de secreto, el Gobierno facilitará la información recabada a un diputado por cada grupo parlamentario. Los diputados serán elegidos al efecto por el Pleno de la Cámara por mayoría de tres quintos.» La novedad respecto a la regulación prevista en 1992 radica en que aquella Resolución sólo incluía a un diputado por cada uno de los Grupos Parlamentarios constituidos conforme al artículo 23.1 RCD, lo que excluía al Grupo Mixto, grupo que actualmente sí está incluido.

La elección de los miembros que integren esta Comisión, llamada popularmente de gastos reservados –y que muchos califican erróneamente de secretos oficiales–, se lleva a cabo de conformidad con lo establecido en el artículo 205 en relación con el 204 del Reglamento del Congreso de los Diputados.

Como se ha podido deducir, aunque no se ha expuesto expresamente, el artículo 3 de la Ley apunta que «toda la información relativa a los créditos destinados a gastos reservados, así como la correspondiente a su utilización efectiva, tendrán la calificación de secreto, de acuerdo con las leyes vigentes en materia de secretos oficiales»,

por lo que la actuación de esta Comisión será secreta pero no ex Reglamento Parlamentario, sino, excepcionalmente, *ope legis*, al amparo de la referida Ley 11/95.

Otras cuestiones como qué uso que se haga de los fondos, quién pueda disponer de ello, cómo deba justificarlos y otras cuestiones similares de gran interés vienen recogidas en la Ley, pero exceden del objeto del presente estudio. Sin embargo, no quiero finalizar sin destacar que la existencia de una Comisión de este tipo, integrada únicamente por miembros del Congreso de los Diputados y privando de presencia en la misma al Senado, pone de manifiesto, una vez más, el exacerbado bicameralismo desigual o imperfecto que existe en nuestras Cortes Generales y que no parece tener solución ni a corto ni a medio plazo.

VI. Epílogo

A la vista de todo lo expuesto se debe concluir que la publicidad, como no podía ser menos en cualquier Estado de Derecho que se precie de serlo, es la norma inspiradora de la actividad parlamentaria en España y en las comunidades autónomas, tanto en lo que se refiere a las sesiones en Pleno como en Comisión. La presencia de público en las tribunas (excepción hecha del caso de las Comisiones), la asistencia de representantes de los medios de comunicación que difunden lo que han visto y oído, y la existencia de publicaciones oficiales que reproducen lo acontecido son garantía más que suficiente de ello.

Sin embargo, no es menos cierto que existen ciertas dosis de secreto, que en unos casos viene directamente establecido por vía reglamentaria (o incluso legislativa, como en el caso de los gastos reservados), mientras en otros depende de la voluntad de los propios parlamentarios. Es esta segunda modalidad de secreto la que realmente puede llegar a producir cierta preocupación por abrir una puerta, con la simple aprobación de la mayoría absoluta del órgano en cuestión, al secreto parlamentario injustificado e indeterminado, pudiendo llegar a poner en peligro el ejercicio del control parlamentario por parte de los ciudadanos.

Al margen de ese lunar –del que hasta la fecha, afortunadamente, no se ha hecho uso exagerado–, y de la escasa justificación que podrían llegar a tener determinadas votaciones secretas, podríamos afirmar que lo que las Cámaras esconden es mucho menos de lo que podrían llegar a ocultar, independientemente de que, en muchas ocasiones, se conviertan en meros escenarios donde se exhibe aquello que previamente se ha pactado en los pasillos de los respectivos hemiciclos.

Bibliografía

- ABELLÁN GARCÍA-GONZÁLEZ, Ángel Manuel: «El Parlamento como órgano de expresión de la opinión pública: la publicidad parlamentaria frente al secreto». *Revista de las Cortes Generales* n.º 18. Congreso de los Diputados. Madrid, 1989, pp. 193-205.
- ÁLVAREZ-OSSORIO FERNÁNDEZ, Carlos: «Publicidad y Parlamento: el secreto de las investigaciones Parlamentarias». *El reglamento parlamentario: propuestas de reforma*. Parlamento de Cantabria. Santander, 2000, pp. 297-310.
- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE LETRADOS DE PARLAMENTOS. <www.aelpa.org>
- ASTARLOA HUARTE-MENDICOA, Ignacio y CAVERO GÓMEZ, Manuel: «Artículo 76. Comisiones de investigación». *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Tomo VI (Alzaga Villaamil, dir.). Cortes Generales-Edersa. Madrid, 1998, pp. 569-663.
- BENTHAM, Jeremy: *Tácticas parlamentarias*. Textos parlamentarios clásicos. Publicaciones del Congreso de los Diputados. Madrid, 1991.
- CANO BUESO, Juan: *El derecho de acceso a la documentación de los Diputados en el ordenamiento parlamentario español*. Monografías/29—Publicaciones del Congreso de los Diputados. Madrid, 1996.
- *Información parlamentaria y secretos oficiales*. Working Paper, n.º 133. Instituto de Ciencias Políticas. Barcelona, 1997.
- CERRILLO MARTÍNEZ, Agustí: «Publicidad y transparencia en el Parlamento Europeo». *Revista de las Cortes Generales*, n.º 45. Congreso de los Diputados. Madrid, 1998, pp. 7-46.
- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS. <www.congreso.es>
- CORTS VALENCIANES. <www.cortsvalencianes.es>
- DE VEGA GARCÍA, Pedro: «El principio de publicidad parlamentaria y su proyección constitucional». *Revista de Estudios Políticos*, n.º 43. Madrid, 1985, pp. 45-65.
- «Artículo 80. Las sesiones plenarias de las Cámaras». *Comentarios a la Constitución Española de 1978*. Tomo VI (Alzaga Villaamil, dir.). Cortes Generales-Edersa. Madrid, 1998, pp. 797-815.
- Diarios de Sesiones, Pleno y Diputación Permanente, 23 de noviembre de 1995 y 2 de junio de 2005.
- DIEZ-PICAZO, Luis María: «Parlamento, proceso y opinión pública. (En torno a ciertos límites del principio de publicidad de los poderes públicos)». *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 18. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1986, pp. 83-106.
- GARCÍA MAHAMUT, Rosario: «Publicidad parlamentaria y Comisiones de investigación». *Problemas actuales del control parlamentario*. VI Jornadas de Derecho Parlamentario. Congreso de los Diputados. Madrid, 1997, pp. 707-724.
- GUDE FERNÁNDEZ, Ana: *Las comisiones parlamentarias de investigación*. Servicio de Publicaciones e Intercambio Científico de la Universidad de Santiago de Compostela, 2000.
- GUTIÉRREZ VICÉN, Carlos: *Comentario al artículo 76 de la Constitución Española*. <<http://www.congreso.es/constitucion/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=76&tipo=2>>
- ITURBE MACH, Andoni: «Algunas notas sobre el acceso a la documentación parlamentaria». *Revista de las Cortes Generales*, n.º 43. Congreso de los Diputados. Madrid, 1998, pp. 407-428.
- MASSÓ GARROTE, Marcos Francisco: *Poderes y límites de la investigación parlamentaria en el Derecho Constitucional español*. Monografías/49—Publicaciones del Congreso de los Diputados. Madrid, 2001.
- MONFORT PASTOR, Manuel: *Publicidad y secreto en la vida local*. *Papers de Formació Municipal*, n.º 22. Diputación de Barcelona. Barcelona, 1996.
- PARAMIO DURÁN, Antonio: «El modelo parlamentario y los principios de discusión pública y publicidad parlamentarias en el proceso de la formación de la voluntad política». *I Jornadas de Derecho Parlamentario*. Volumen II. Congreso de los Diputados. Madrid, 1985, pp. 871-889.
- PASCUA MATEO, Fabio: *Comentario al artículo 80 de la Constitución Española*. <<http://www.congreso.es/constitucion/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=80&tipo=2>>
- RIVERO MORENO, Ana: «Las Actas y Diarios de Sesiones en la historia parlamentaria». *Revista de las Cortes Generales*, n.º 8. Congreso de los Diputados. Madrid, 1986, pp. 229-257.
- SAGÜÉS, Néstor Pedro: *Las leyes secretas. El siglo legislativo en el derecho constitucional argentino*. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1977.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando: *Derecho Parlamentario Español*. Editora Nacional. Madrid, 1984.

- SCHMITT, Carl: *Teoría de la Constitución*. Alianza. Madrid, 1982.
- SENADO DE ESPAÑA. <www.senado.es>
- SERRANO MARTÍNEZ, Jesús: «La información parlamentaria».
Parlamento y medios de comunicación: reflexiones y debate sobre la labor del Legislativo y su reflejo en los medios de comunicación. Congreso de los Diputados. Madrid, 2004, pp. 19-30.
- SORIANO HERNÁNDEZ, Enrique (coord.): *Código de Derecho Público Valencia*, Corts Valencianes, Valencia, 2008.
- TORRES MURO, Ignacio: *Las comisiones parlamentarias de investigación*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 1998.