



**GRUPO DE TRABAJO**

**“MODELOS REGIONALES INSTITUCIONALES-DEMOCRACIA REGIONAL”**

**INFORME**

**PLAN DE TRABAJO 2013**

**ASAMBLEA PLENARIA CALRE**

**Bruselas, 21-22 octubre 2013**



## 1. INTRODUCCIÓN

La continuidad en la coordinación del grupo de trabajo “*Modelos Regionales institucionales- democracia regional*” fue asumida por el Parlamento de Galicia en la Asamblea Plenaria de la CALRE celebrada en Mérida en noviembre de 2012.

Los miembros del Grupo de trabajo durante 2013 han sido:

-  Consiglio Regionale del Veneto
-  Parlamento Paías Vasco
-  Parlamento de Extremadura
-  Cortes Valencianas
-  Parlamento de Andalucía
-  Junta General del Principado de Asturias
-  Consiglio Regionale della Sardegna
-  Consiglio Regionale dell’Abruzzo
-  Consiglio Regionale della Valle D’Aosta
-  Flemish Parliament
-  Parlament de la Communauté Française
-  Parlamento de Galicia (coordinador)



## **2. LINEA DE TRABAJO**

La línea de trabajo que planteamos en el Plan del Grupo para el año 2013 fue la siguiente:

### **Estudio comparado de los modelos parlamentarios de la Unión Europea**

A lo largo del 2012 comenzamos el estudio comparado de los modelos parlamentarios de la Unión Europea. Fue precisamente la labor desempeñada hasta el momento, lo que nos animó y motivó para seguir progresando en este grupo de trabajo cuyo objetivo es destacar el papel fundamental de las asambleas y parlamentos legislativos regionales en el proceso democrático y de toma de decisiones.

Así pues, y para dar continuidad al estudio comparado ya iniciado y con el objetivo de identificar aquellas mejores prácticas que reviertan en la eficiencia institucional de nuestras cámaras legislativas, el 5 de marzo de 2013 solicitamos a los miembros del grupo de trabajo que nos enviaran cumplimentado el cuestionario y que, en el caso de que ya nos hubiesen contestado en el 2012, lo actualizarasen.

El 8 de mayo de 2013 enviamos una carta de invitación a todas las asambleas y parlamentos legislativos regionales que forman parte de la CALRE a participar en nuestro estudio comparado para poder conseguir que fuese lo más amplio posible.



Recibimos aportaciones de los siguientes parlamentos (incluimos también las del Parlamento de Galicia):

- Parlamento de Extremadura
- Parlamento de Andalucía
- Parlamento País Vasco
- Flemish Parliament
- Consiglio Regionale della Valle D´Aosta
- Parlement de la Communauté Francaise de Belgique
- Parlement de la Region de Bruselles-Capitale
- Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles
- Parlamento Islas Baleares
- Consiglio Regionale Friuli Venezia Giulia
- Bremen
- Parlamento de Galicia

El 8 de julio de 2013 celebramos en el Parlamento de Galicia una jornada técnica del Grupo de Trabajo “*Modelos regionales institucionales-democracia regional*”, en la que contamos con la presencia de destacadas figuras del mundo jurídico como D. Néstor Pedro Sagúes (catedrático titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Buenos Aires); D. Roberto Blanco Valdés (catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Santiago de Compostela); D. Ignacio Navarro Méndez (letrado del Parlamento de Canarias; y D<sup>a</sup>. Cristina Ares Castro-Conde (profesora doctora del Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Santiago de Compostela).

En esta jornada técnica contamos con la presencia de Mme. Françoise Dupuis, Presidenta de la CALRE y de Sergé Gouvert, Secretario General de la



CALRE, además de funcionarios del Parlamento de Galicia, de la Xunta y de otras instituciones ya que fue una jornada abierta a todos aquellos que estuviesen interesados en asistir.

### **3. CONCLUSIONES**

#### **3.1. La calidad democrática, aspiración permanente**

El reparto territorial de poder presenta diversas modalidades y fórmulas, tanto desde el punto de vista de la forma de estado como del propio de la forma de gobierno. Las construcciones dogmáticas sobre esta cuestión y la práctica del derecho comparado atestiguan semejante diversidad. De este modo, se conforman arquitecturas institucionales diferentes, y técnicas de relación entre los poderes territoriales también divergentes.

Sea como fuere, al margen de este panorama diverso, la referencia axiológica básica no puede ser otra que la democracia. La democracia se presenta como el sistema público que mejor garantiza la libertad y la dignidad de la persona, por lo que debe ser referente inexcusable en la organización de la comunidad política.

Para mejorar el rendimiento institucional de los sistemas territoriales, y para mantenerla viva y actualizada la idea democrática, siempre es aconsejable proceder a estudios y análisis cualitativos, que aporten claves que pueden explorarse en el futuro inmediato. El tiempo presente exige análisis permanentes con el objetivo de encontrar soluciones a los problemas que las nuevas realidades nos plantean.



Sobre este convencimiento, desde el Grupo de Trabajo de la CALRE “Modelos institucionales regionales y democracia regional” asumimos este análisis con el objeto de aportar fortalezas y de mitigar debilidades en el rol llamado a jugar en especial por los parlamentos regionales. En especial, nos preocupamos por identificar y delimitar las mejores prácticas que han demostrado ser útiles para incrementar la eficiencia institucional de nuestras cámaras legislativas. El examen comparado es, sin duda, una riqueza para afrontar los problemas propios y para inspirar las reformas que se consideren oportunas.

### **3.2. El parlamento como referente, el parlamento regional como necesidad**

La institución parlamentaria debe seguir siendo un referente en la arquitectura del sistema pues es en ella donde la ciudadanía se ve representada de manera objetiva. El parlamento, desde bases modernas y en permanente actualización, se revela como el órgano central en el control de los poderosos ejecutivos de la modernidad y en cualificado altavoz ante la opinión pública, tanto en las cuestiones destacadas de la agenda política como de los asuntos de interés general. La representación en su seno es cualitativa, no sólo por la forma en que se obtiene sino también por las finalidades de interés general que se persiguen.

En la misma línea hay que situar a los parlamentos regionales, verdaderas cámaras de representación democrática, que beben de las bondades de las mismas y que aportan soluciones imprescindibles en la gobernanza multinivel que nos ofrece el presente.



Los parlamentos regionales responden a las necesidades de autogobierno de muchas regiones europeas, desde un entendimiento democrático de la representación y de las funciones. Asumen, así, el reto de la legislación de calidad y del control del poder, todo ello al servicio del interés general. Encontramos regiones muy diferentes en la Unión Europea, pero todos sus parlamentos responden a estos mismos objetivos. Sus fortalezas aconsejan el reforzamiento de las asambleas regionales, que siempre deben estar inspirados en los más arraigados valores democráticos.

El esquema habitual se suele basar en una serie de previsiones constitucionales sobre la descentralización política, que otorgan autonomía, o la posibilidad de acceder a esta, a ciertos territorios. A partir de ahí tales territorios se dotan institucionalmente para ejercer sus competencias y cumplir con las funciones que deben desempeñar. En esta tarea la asamblea legislativa es el órgano esencial, pues simboliza la autonomía del territorio en tanto en cuanto es capaz de aprobar leyes. Las técnicas de relación entre las diversas entidades cambian de un país a otro ofreciendo variadas fórmulas de coordinación, cooperación y colaboración.

La permanente actualización de las cámaras regionales les permitirá satisfacer las nuevas exigencias ciudadanas, que giran en torno a perspectivas de acción con más expectativas. De esta forma, tales cámaras cobran singular relieve en la calidad democrática del conjunto del sistema público, por su cercanía y por los elevados estándares que pueden instaurar en el ejercicio de sus funciones.

Además, los parlamentos regionales colaboran de forma poderosa en el equilibrio de conjunto, lo que les convierte en cualificados instrumentos del principio democrático al servicio de la participación y del pluralismo.



### **3.3. La descentralización ofrece más fortalezas que debilidades**

El reparto territorial del poder político es un tema de primera magnitud en la teoría de la constitución, con amplia tradición y vigoroso desarrollo. Para darle respuesta se han articulado distintas formas de estado, que trataron de servir con equilibrio y eficacia a distintas necesidades, tanto de los poderes territoriales como centrales.

Para perfilar tales cuestiones, en la jornada de trabajo desarrollada el 8 de julio de 2013 en el Parlamento de Galicia, sito en Santiago de Compostela, se debatieron los elementos del estado federal y del estado regional.

En este sentido, siguiendo a Néstor Pedro Sagüés, especialista argentino que participó en el mencionado evento, podemos detectar seis principios que caracterizan al estado federal: la necesidad política, la flexibilidad institucional; la legalidad de la variedad, el principio de cooperación, la adaptación y la lealtad federal.

Así las cosas, hay que tener en cuenta que el valor igualdad no se cotiza igual que en un estado unitario al sufrir modulaciones. El cupo de derechos cambia en los territorios. Además, las relaciones entre estados pueden fluctuar, lo que demuestra la capacidad de adaptación de este modelo.

En cuanto a la aludida lealtad federal, hay que tener en cuenta que el estado federal debe velar por los derechos de los miembros, no erosionar sus derechos. También los territorios deben respetar al estado federal. La cesión de competencias a nivel internacional puede usurpar competencias de territorios. Podría servir de ejemplo, en Estados Unidos, la “cláusula federal” (la





Federación al firmar un tratado internacional reserva las competencias de los estados).

Un sistema de reparto territorial del poder origina múltiples relaciones entre el estado central y las entidades territoriales. Son múltiples los ejemplos de coordinación y cooperación. A veces estas relaciones son de interferencia o influencia, en ambos sentidos. De esta forma, en ocasiones los entes territoriales participan en el proceso constituyente, en la aprobación de la reforma constitucional, en el senado o, incluso, en la celebración de tratados. Desde el punto de vista de la inmisión central el ejemplo podría ser el mecanismo de intervención federal, que se concreta en productos diferentes en el derecho comparado.

El estado federal, en fin, se nos muestra como una categoría polifacética, que incluso se ha abierto recientemente a la regionalización (Argentina desde 1994). Como producto de la dinámica política evoluciona y se adapta a los nuevos contextos. En este sentido, el constitucionalista Roberto Blanco Valdés, en la citada jornada de trabajo de julio, indicó cómo los sistemas federales, a pesar de sus múltiples rostros, han actuado como una balanza territorial del poder y aportado soluciones para los problemas de convivencia.

De esta forma, la descentralización territorial ha mostrado más fortalezas que debilidades para, por un lado, acercar los servicios públicos a la ciudadanía, y, por otro, para dar satisfacción política a distintas aspiraciones territoriales, manteniendo la diversidad en la unidad. El tiempo presente, desde la racionalidad y la concreción de las dimensiones de las administraciones, con reformas si es preciso, refuerza estas bondades de la descentralización, en un momento en el que la ciudadanía es más consciente que nunca de su papel esencial en el sistema democrático y reclama legítimamente de sus poderes públicos ágiles y eficaces respuestas ante sus problemas.



### **3.4. En búsqueda de las mejores prácticas**

A partir de las respuestas se han podido analizar un buen número de mejores prácticas en el ámbito parlamentario. Se trata de llevar a cabo estrategias cualitativas que permitan detectar, perfilar, fomentar y difundir tales mejores prácticas.

#### **a) Aspectos que han fortalecido la función legislativa**

En los últimos años los parlamentos regionales han realizado reformas e introducido elementos con el objeto de mejorar su función legislativa.

En este sentido, hemos asistido a actuaciones que directamente elevan la eficiencia de la actividad legislativa:

- fijación de la duración de los procedimientos:

Friuli Venezia Giulia

- reglas para la redacción de los textos normativos tendentes a asegurar la calidad de los mismos:

Bruselas-Capital: acuse de recibo de una proposición legislativa en la que los servicios de la Cámara examinan si la misma presenta una escritura de calidad.

Friuli Venezia Giulia: reglas de redacción de textos para la correcta formulación del proyecto de ley.

- control de coherencia:

Bruselas-Capital: acuse de recibo de una proposición legislativa en la que los servicios de la Cámara examina si la misma se corresponde con



las competencias legislativas propias y si los reenvíos y referencias a otras normas son correctos.

Flandes: un tercio de diputados pueden obligar al Presidente a pedir asesoramiento jurídico del Consejo de Estado acerca de un proyecto de ley.

Friuli Venezia Giulia: examen del diseño de la ley para verificar la coherencia de mismo con los principios constitucionales, con los del ordenamiento jurídico general y con los del ordenamiento sectorial en el que deba insertarse.

- información sobre proyectos o proposiciones de ley:

Flandes: documento de reflexión legislativa en manos de todos los diputados para que resuman la legislación en un asunto y los problemas de la misma, presentando un esquema de la nueva regulación que podría mejorar la anterior.

Galicia: apertura de información gubernamental sobre proyectos de ley en páginas web del gobierno gallego.

Islas Baleares: informes, documentación y evaluación de la legislación precedente y su incidencia efectiva. También cumplimiento de tramitaciones ambientales.

Islas Baleares: publicación en boletines oficiales y, también, en los medios de comunicación social.

- correcciones formales en diversas fases del procedimiento legislativo:

Friuli Venezia Giulia.

- se incide en la posibilidad de enmiendas, opiniones y sugerencias:



Andalucía: comparecencias informativas de los agentes sociales y organizaciones interesadas ante el Parlamento antes de que los grupos formulen enmiendas.

Flandes: el documento de reflexión legislativa se envía a una comisión donde sus integrantes expresan sus opiniones al respecto, que podrán ser tenidas en cuenta por el diputado a la hora de efectuar su propuesta legislativa.

Flandes: facilidades para que los diputados obliguen a una comisión a realizar una segunda lectura de un proyecto de ley.

Friuli Venezia Giulia: la presentación de enmiendas modificativas, en pleno hay más restricciones que en comisión.

Friuli Venezia Giulia: las comisiones pueden invitar a sujetos interesados en la materia objeto de la propuesta legislativa.

Extremadura: toda iniciativa legislativa es objeto de un debate de totalidad, lo que garantiza que ya desde la fase inicial de la tramitación los grupos parlamentarios pueden efectuar juicios políticos sobre la idoneidad o no del proyecto o proposición de ley.

Extremadura: nueva fase del procedimiento legislativo denominada período informativo, por el cual los grupos pueden solicitar la comparecencia de los agentes sociales, organizaciones y ciudadanos.

Federación Valonia-Bruselas: todos los miembros del Parlamento pueden presentar propuestas legislativas.

Galicia: potenciación de la web de la cámara para que el ciudadano aporte sugerencias a los textos legislativos (programa específico denominado *Lexisla con nós*).



Islas Baleares: plazo de quince días para que los grupos parlamentarios recaben opiniones sobre el proyecto o proposición.

- se incide en la programación de los trabajos, en la comunicación y en la organización de las discusiones:

Friuli Venezia Giulia: método para la programación de los trabajos.

Galicia: mejora en la comunicación entre los equipos del gobierno y del parlamento (jornadas de formación en común, con la presencia de juristas y lingüistas).

- control económico-financiero:

Flandes: obligación del Gobierno de elaborar informes periódicos sobre los principales proyectos que tengan un impacto importante sobre el presupuesto.

Friuli Venezia Giulia: previsión expresa para examinar los instrumentos de programación y control económico financiero.

- diversos tipos de ley:

Friuli Venezia Giulia: leyes regionales “comunitarias”, con un procedimiento que trata de conjugar la urgencia temporal de dichas leyes con un adecuado análisis por parte de todas las comisiones interesadas de la asamblea.

- racionalización de las comisiones y de su trabajo:

Bremen: instalación de plataformas digitales para las comisiones, que permiten un rápido y sistemático acceso a la documentación

Friuli Venezia Giulia: límite numérico a los órganos internos.



- seguimiento de la legislación:

Friuli Venezia Giulia: instrumentos para evaluar los resultados obtenidos por las leyes regionales. Se puede incorporar “cláusulas de evaluación” en los proyectos, que permiten examinar el modo y el tiempo en que tienen lugar sus efectos, los resultados y los costes de su aplicación.

Al margen de lo dicho, en ocasiones hay actuaciones de carácter general, que buscan afianzar el principio democrático o la formación e información de diversos agentes y que también pueden incidir en la mejora legislativa:

- refuerzo del papel de las minorías:

Flandes: un tercio de diputados pueden obligar al Presidente a pedir asesoramiento jurídico del Consejo de Estado acerca de un proyecto de ley.

Friuli Venezia Giulia: reconocimiento de existencia de la oposición; normas que protegen la capacidad de elaborar políticas alternativas a las de la mayoría, como reservar para los argumentos de la oposición una cuota de tiempo no inferior a un cuarta parte del total dedicado en el pleno a la discusión de la ley en cuestión; se asegura una adecuada representación de la oposición en los distintos órganos.

Friuli Venezia Giulia: tutela de las minorías lingüísticas.

- formación de diversos agentes que intervienen en el procedimiento legislativo:



Galicia: formación de los diputados mediante la publicación de un manual parlamentario, que también incide en los aspectos de técnica legislativa.

Galicia: formación de los juristas de la cámara (por ejemplo, a través de las jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos – AELPA-).

- información:

Flandes: libros verdes configurados como documentos de debate que pretenden estimular la discusión acerca de un tema concreto. Se presenta a interesados, expertos y también, en su mayoría, al parlamento, que incluso puede adoptar una postura formal sobre el libro verde y adoptar una resolución con recomendaciones dirigidas al gobierno.

Friuli Venezia Giulia: informe anual de la legislación regional.

- participación ciudadana:

Andalucía: anteproyecto de ley de participación ciudadana.

Andalucía: potenciación de la iniciativa legislativa popular y de los ayuntamientos.

#### b) Aspectos que han mejorado la capacidad de control y de impulso del gobierno por parte del parlamento

Se han detectado distintos aspectos que mejoran la capacidad de control y de impulso del gobierno por parte del parlamento:

- incremento en los tiempos de control y racionalización del mismo:



Bremen: el Gobierno debe informar en la preparación de las leyes, en las cuestiones fundamentales de la planificación del *Land* y en importantes proyectos.

Bremen: el Gobierno debe informar lo más pronto posible sobre los proyectos de cooperación con el Estado Federal, los *Länder*, la Unión Europea u otros estados, que afecten a intereses esenciales o tengan un impacto financiero significativo.

Friuli Venezia Giulia: creación de un comité para la legislación, el control y la valoración, que potencia las funciones parlamentarias de control.

Galicia: incremento de estos tiempos en las sesiones plenarias.

Islas Baleares: racionalización del debate general sobre la acción política y de gobierno.

Islas Baleares: ampliado el plazo para presentar propuestas de resolución.

Islas Baleares: limitación en el número de propuestas de resolución, con un máximo de diez por grupo más dos por cada diputado.

País Vasco: plenos exclusivamente de control.

País Vasco: incremento de la utilización de comisiones de investigación.

- incremento de los modos de control:

Andalucía: “preguntas de máxima actualidad”, que pueden presentarse hasta las 19 horas del día anterior al comienzo de una sesión plenaria, o también ante las comisiones hasta las 10 horas del penúltimo día hábil anterior a la comisión.

Andalucía: preguntas de iniciativa ciudadana, que deben asumirse por un diputado para su substanciación.





Bremen: si el Gobierno del *Land* en su voto en el *Bundesrat* difiere del Parlamento, tiene que justificar su decisión ante éste.

Bruselas-Capital: el Gobierno debe transmitir al Parlamento informes sobre la ejecución de ciertas ordenanzas legislativas.

Flandes: obligación anual de los miembros del Gobierno de presentar al parlamento una carta política general e informes sobre el seguimiento de las resoluciones adoptadas por el parlamento y de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas.

Flandes: el Gobierno puede elaborar informes sobre el seguimiento de las decisiones del Tribunal Constitucional belga y del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en casos relevantes para las autoridades flamencas.

Flandes: obligación del Gobierno de elaborar informes periódicos sobre los principales proyectos que tengan un impacto importante sobre el presupuesto. Las preguntas parlamentarias sobre ese tema se agruparán en un único debate para hacer más eficiente el control.

Friuli Venezia Giulia: la Asamblea discute y aprueba el programa de gobierno presentado por el Presidente regional, el informe anual sobre el estado de la Región y el informe sobre el cumplimiento de dicho programa.

Friuli Venezia Giulia: la Asamblea puede dictar directrices al Presidente de la Región y a la Junta relativas al programa de gobierno.

Extremadura: se han introducido las preguntas al presidente del gobierno regional en el segundo pleno ordinario de cada mes.



Extremadura: previsión de debates monográficos sobre asuntos de interés general de la comunidad autónoma, con propuestas de resolución.

Islas Baleares: pleno específico para debatir las propuestas de resolución referidas al debate general sobre la acción política y de gobierno.

- incremento de las capacidades gubernamentales para responder a los requerimientos del parlamento:

Galicia: incremento de la capacidad de respuesta del gobierno de las iniciativas escritas provenientes del parlamento.

- acceso a la información gubernamental y administrativa por parte de los parlamentarios, respetando la normativa de protección de datos
- comparecencias:

Extremadura: se permiten las comparecencias de otras entidades o personas distintas al gobierno.

Islas Baleares: si la comparecencia de un miembro del gobierno ante una comisión no se sustancia en el plazo de seis meses, los grupos pueden solicitar que tenga lugar ante el pleno en la primera sesión que se celebre.

- refuerzo del papel de las comisiones

Andalucía: mecanismo de control de cumplimiento de las mociones aprobadas a través de la comisión correspondiente.

Flandes: los informes más relevantes del Tribunal de Cuentas se incluyen en el orden del día de las comisiones, discutiéndose con representantes de dicho Tribunal y del Gobierno.



Galicia: descentralización del trabajo en las comisiones.

c) Aspectos que han fortalecido la transparencia del parlamento y su proximidad a la ciudadanía

Encontramos aspectos que refuerzan la transparencia de la institución parlamentaria, lo que la acerca a la ciudadanía:

- aumento de la información que se transmite:

Andalucía: principios de transparencia. Proyecto de ley reguladora de la transparencia en la actividad pública.

Andalucía: el servicio de publicaciones del Parlamento divulga en distintos formatos la diversas facetas de la actividad parlamentaria.

Bremen: las comisiones parlamentarias deben informar a los ciudadanos interesados.

Friuli Venezia Giulia: informe sobre la legislación regional y sobre otras actividades parlamentarias.

Galicia: publicación de renta y patrimonio de los diputados.

Islas Baleares: publicación de declaración de bienes patrimoniales y actividades de los diputados.

Islas Baleares: declaración del impuesto de la renta de los diputados incorporada a la página web del parlamento.

Valle de Aosta: publicación relacionada con los presupuestos, el registro, los salarios del personal directivo, la lista de los beneficiarios públicos y privados de las subvenciones y prestaciones.



País Vasco: publicación de cartas de servicios de la administración parlamentaria.

- apertura del parlamento:

Andalucía: actividades científicas, culturales y sociales en el Parlamento, que se traducen en exposiciones, conferencias y jornadas celebradas en su sede, o en patrocinio de eventos en instituciones educativas.

Andalucía: unidad específica de guías para las visitas. Actividades de puertas abiertas.

Bruselas-Capital: vistas regulares al parlamento, adaptadas en función del público. Los diputados también organizan visitas por sí mismos.

Bruselas-Capital: dos jornadas de puertas abiertas.

Federación Valonia-Bruselas: el Parlamento cuenta con un espacio abierto a los ciudadanos. Visitas regulares.

Federación Valonia-Bruselas: el Parlamento organiza eventos culturales y pone sus instalaciones a disposición de diversos eventos públicos. Posee un espacio para albergar exposiciones. Apoya la promoción del patrimonio cultural.

Flandes: exposiciones, presentaciones de libros, actos literarios y musicales, emisiones en directo, programa televisivo semanal, organización del “Festival de la política”.

Friuli Venezia Giulia: biblioteca abierta al público.

Friuli Venezia Giulia: programa de visitas escolares.

Extremadura: celebración de actos en la asamblea de carácter cultural o social.



Galicia: reforzamiento de las jornadas de puertas abiertas y de visitas de ciudadanos al parlamento. Programa de visitas dirigidas a escolares.

Valle de Aosta: la iniciativa de puertas abiertas se traduce en un calendario de visitas guiadas, donde los visitantes participan en discusiones y votaciones simuladas, y en debates con los representantes regionales.

- contactos y actuaciones con periodistas:

Flandes

Galicia: actividades de formación para el personal de los medios de comunicación que cubre el parlamento.

- potenciación de instrumentos digitales:

Andalucía: información exhaustiva en la web, transmisión de sesiones y almacenamiento de las mismas. Webs individuales y con elementos de interactividad para cada diputado, donde se recogen sus intervenciones. Uso de redes sociales. Bases de datos de biblioteca y documentación abiertas.

Bremen

Bruselas-Capital: informatización de los documentos parlamentarios, renovación del sitio web para mejorar la accesibilidad.

Flandes

Friuli Venezia Giulia: bases de datos, agendas de actividades, órdenes del día, actas, documentación, emisión de las sesiones



Extremadura: potenciación de la web del parlamento, en donde figuran todos los eventos que suceden en la asamblea en tiempo real. Diseño gráfico mejorado e interactividad de la web.

Extremadura: participación en las redes sociales de la asamblea.

Federación Valonia-Bruselas: web con mucha información, a través de la cual se pueden escuchar las sesiones plenarias.

Federación Valonia-Bruselas: se publicita el correo electrónico de todos los miembros del Parlamento. Además, correo electrónico común para que se dirijan los ciudadanos y correos independientes para algunos servicios.

Galicia: Sesiones Plenarias y Comisiones en directo a través de la web.

Islas Baleares

País Vasco: fomento de la participación ciudadana en los proyectos de ley a través de las nuevas tecnologías.

- contratación:

Andalucía: portal de contratación.

Extremadura: práctica desaparición de la contratación directa.

- existencia de un ombudsman para el servicio de la ciudadanía:

Andalucía

Federación Valonia-Bruselas

Galicia

País Vasco

Valle de Aosta



d) Prácticas que han mejorado el funcionamiento de la administración al servicio de parlamento

- modelos de gestión de calidad y estudios de mejora administrativa:

Federación Valonia-Bruselas: optimización de la gestión de los recursos humanos. Gestión proactiva.

Flandes: proyectos relacionados con la eficacia de los procesos administrativos.

País Vasco: trabajo en el modelo EFQM (Modelo de Excelencia de la *European Foundation for Quality Management*).

País Vasco: cartas de servicios.

- aumento de horarios:

Extremadura: aumento de las horas de registro de documentos

- agilización de trámites y racionalización de trabajos:

Bruselas-Capital: racionalización del proceso de transcripción de los debates en comisión, lo que permite a los secretarios de comisión concentrarse en el trabajo legislativo del parlamento.

Friuli Venezia Giulia: programación de las actividades, incluyendo las líneas programáticas.

Friuli Venezia Giulia: reglamento de organización de las oficinas.

Extremadura: las facturas se abonan en un plazo de veinte días.

Galicia:

País Vasco: impulso de la Mesa del Parlamento.



- mejoras de las aplicaciones informáticas:

Andalucía: próximamente nuevos servidores y centralización del centro de proceso de datos. Se trabaja en la mejora del software de tramitación de toda la información.

Bremen: envío de la documentación por vía electrónica.

Flandes: intranet renovada, avanzado proceso de digitalización.

Islas Baleares: directrices estratégicas contenidas en el Plan de Sistemas de Información Parla·Ment. Entre los proyectos software que contiene destacan una aplicación de Edición y Presentación de Iniciativas parlamentarias (EPI) y una aplicación de Gestión de la Tramitación Parlamentaria (GTPNet).

- actividades de formación:

Andalucía: actividades de formación del personal del Parlamento.

Bruselas-Capital: cursos de lengua (francés, holandés, inglés y alemán) para el personal.

Federación Valonia-Bruselas

Galicia: programas de formación del personal al servicio del parlamento.

Galicia: potenciación del programa de becarios para la formación profesional en sede parlamentaria.

- apoyo al personal de administración:

Federación Valonia-Bruselas

Extremadura: creación del portal del empleado.





Galicia: comunicación y permanente *feed-back* con los representantes de los trabajadores.

- sistema de valoración del personal:

Friuli Venezia Giulia: la valoración del personal se basa en el examen del cumplimiento de objetivos. Existencia de un organismo de evaluación.

- eliminación de gastos superfluos:

Flandes: auditorías internas.

Extremadura

Galicia

### **3.5. Lineamientos de futuro para elevar el rendimiento institucional**

En el citado cuestionario elaborado en el grupo de trabajo para obtener información de sus integrantes que ayudara al análisis, se reflejaba algún aspecto que perseguía detectar elementos que se están implementando, o que se van a implementar, de mejora de la eficiencia institucional de la asamblea legislativa. Se trataba de recoger las líneas de actuación previstas para la mejora institucional en proceso de implementación.

- Fomento de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información:

Uso de plataformas digitales populares, donde los parlamentos deben tener cuentas dinámicas y actualizadas, y de blogs institucionales e individuales.



Publicación de información en formatos abiertos, sobre todo la información relativa a las leyes.

Bruselas-Capital: implementación de un sistema de flujo electrónico de documentos.

Flandes: proceso continuo de modernización del sitio web, como la instalación de un RSS Feeds.

Flandes: creación de archivo digital.

Extremadura: próxima creación del registro telemático.

Extremadura: eliminación del papel en la tramitación administrativa.

Galicia: específicas mejoras a acometer en la plataforma tecnológica del parlamento.

- estrategias informativas:

Flandes: posibilidad de descarga de archivos de audio y vídeo de debates.

Extremadura: inclusión de todos los datos económicos en la página web.

Galicia: manual de información parlamentaria.

- dinámicas internas:

Bremen: sistema simplificado de procedimientos de votación.

Galicia: movilidad funcional.

País Vasco: rediseño de procesos de administración parlamentaria.

- formación comparada y evaluación:



Friuli Venezia Giulia: proyecto CAPIRe, para promover la evaluación de las políticas. Se trata de una iniciativa patrocinada por la Conferencia de Presidentes de las Asambleas Legislativas de las Regiones y Provincias autónomas italianas.

Friuli Venezia Giulia: Carta de “Matera”, un decálogo de sugerencias dirigidas a la Asamblea para consolidar la actividad de control y evaluación.

Friuli Venezia Giulia: convenio entre el Parlamento y la Universidad de Trieste para favorecer el intercambio cultural y actividades comunes de investigación.

Galicia: previsión de *stages* en otras instituciones parlamentarias.

País Vasco: evaluaciones de calidad.

País Vasco: obtención del certificado BIKAIN de excelencia en el bilingüismo.

- próximas reformas normativas

Andalucía: anteproyectos de ley en el ámbito de la transparencia y participación ciudadana. Iniciativas varias: modernización de la legislación de financiación de partidos; publicidad de las rentas y actividades de las parejas de los parlamentarios y altos cargos; dotar de mayor efectividad a la Cámara de Cuentas de Andalucía; reforma de la ley electoral.

Bruselas-Capital: reexamen del reparto de trabajo entre las comisiones tras el fin del proceso de reforma estatal.

Extremadura: próxima reforma del reglamento de la cámara y del estatuto de personal.



Estos aspectos detectados en el funcionamiento de los parlamentos regionales pueden abrir sugerencias para **posibles vías de reforma**.

El parlamento se ha visto afectado en las últimas décadas por varios factores, como el papel creciente de los partidos políticos, la fuerza de los ejecutivos, la dinámica de los medios de comunicación, y la nueva cultura participativa de ciudadanos más activos y avezados en las nuevas vías digitales.

Pese a todo ello, la institución parlamentaria sigue siendo un referente imprescindible para el sistema democrático. Siguiendo a Ignacio Navarro Méndez, participante en la jornada de trabajo de 8 de julio de 2013, las virtudes del parlamento se basan en ser un elemento deliberativo y un espacio para la negociación y transacción política. Dicho autor apuntó varias cuestiones en las que hay que incidir para mejorar el funcionamiento de las cámaras.

La primera de ellas se basa en un reequilibrio entre diputado y grupo parlamentario. El diputado ha sido absorbido por el grupo parlamentario. Semeja oportuno tratar de reequilibrar posiciones. A los diputados se les puede dar más juego con las TIC, gracias a las cuales pueden mantener un diálogo permanente con sus electores. Por ello, el parlamento debe formar a sus diputados en el uso de las nuevas tecnologías. También se pueden reforzar las garantías jurídicas para los diputados.

El segundo aspecto hace referencia a un cambio en las funciones parlamentarias de legislación y de control. El grueso de la actividad parlamentaria es la función de control, que sirve, entre otras cosas, para que las minorías controlen al gobierno. Estos mecanismos deberían desplegarse de manera ágil, al tiempo de que se debe reclamar a la minoría que ejerza esta función de control de manera responsable. Es preferible mejorar la calidad del



control a la cantidad. Ello también ayudaría al parlamento a recobrar la centralidad de los debates sociales. En esta línea, son mejores las preguntas orales y debe apoyarse a los medios de comunicación para que informen. También conviene hacer seguimiento a los instrumentos de orientación política, como las mociones, a través de un proceso de evaluación *ex post*. En cuanto a la función legislativa, hay que apostar de forma permanente por tener una técnica legislativa depurada. Las ponencias legislativas han perdido gran parte de su utilidad. Habría que eliminar también filtros excesivos a la iniciativa legislativa popular. De igual modo, resulta útil hacer un seguimiento de las leyes, en el sentido de la ya citada evaluación *ex post*.

En tercer lugar, debemos incidir en las tecnologías de la información y comunicación y su aplicación a la vida parlamentaria, en el contexto actual de cultura participativa. Permiten el monitorio del representante político. Tal vez ayuden a cambiar la tendencia de desafección política actual. Las TIC dan transparencia y cercanía a las cámaras. Asistimos a una ciudadanía participativa, que emplea mecanismos no formalizados (chats, foros, webs, televisión...). El parlamento 2.0 busca fórmulas de interacción entre parlamentos y ciudadanos. Hay que rediseñar las webs para mejorar el acceso y utilizar plataformas de participación *on line*. Hemos asistido a distintas iniciativas en este sentido, como la ADI (aporta, debate, influye) del Parlamento vasco o el programa “Lexisla con nós” del Parlamento gallego. Sin embargo, los niveles de participación han sido bajos, lo que nos obliga a replantear ciertas cosas: se debe buscar el equilibrio entre la cantidad de las participaciones y la calidad; divulgar adecuadamente el canal participativo; efectuar un proceso de formación mínimo; los grupos deben evaluar *a posteriori* ese mecanismo de participación. La declaración de transparencia parlamentaria es una fuente útil en esta tarea. La información del parlamento es de dominio público. Es preciso avanzar en una nueva comunicación política usando internet, con reciprocidad y bilateralidad. Esta información debe estar



revestida de *informability*, o sea, de capacidad de adaptación a los intereses del público. No se puede esperar a que la gente vaya al parlamento, hay que ir a donde está la gente.

Una cuarta idea en la que habría que incidir es en la necesidad de incrementar el trabajo en red con otros parlamentos. Buscar sinergias y compartir experiencias.

Y en quinto lugar, es positivo reforzar la acción exterior del parlamento. Resulta oportuno seguir incidiendo en este sentido, completando la labor que en tal ámbito efectúan los ejecutivos regionales. El sistema de alerta temprana conectado al principio de subsidiariedad es un mecanismo cuyo rendimiento tiene que mejorar. Con relación a ello, Cristina Ares, politóloga que intervino en la jornada de trabajo de julio, apuesta por reforzar la democracia regional para reforzar al mismo tiempo la democracia de la Unión Europea. El nuevo tipo de democracia parlamentaria que se abre en nuestro continente exige elevar el dinamismo de las asambleas y la óptica europeísta.

.....

Como corolario podríamos afirmar que los parlamentos regionales deben actuar de forma prospectiva con base en dos criterios: un criterio pragmático que busque la eficiencia institucional fomentando las mejores prácticas, y un criterio axiológico que persiga el avance en la calidad democrática. La apuesta permanente por ambos objetivos será garantía de éxito.