

MARÍA JOSÉ CUBELLS PUERTES (Alfara, 1970) és llicenciada en geografia i història per la Universitat de València, on també ha obtingut el diploma en ciències de la documentació. Així mateix, té un màster en biblioteconomia i documentació pel CEU-San Pablo. Des de maig de 1999 és l'arxivera de Les Corts Valencianes, feina que combina amb la docència sobre sistemes de gestió documental i arxivístics. També és autora de publicacions sobre aquestes matèries, especialment referides a documentació parlamentària. La seua formació de doctorat es va encetar el 2002 en la Universitat de València, amb els cursos del programa de documentació, i es va completar amb els curs d'eleccions, partits polítics i parlaments en Europa. Com a resultat d'aquests estudis, va elaborar el treball d'investigació sobre la documentació de control parlamentari, defensat al setembre de 2005. Després d'assolir el diploma d'estudis avançats, està ampliant la recerca per a la presentació de la tesi doctoral.

En *La documentació parlamentària de Les Corts Valencianes: el control a l'executiu*, l'autora ha fet una anàlisi ben exhaustiva sobre la documentació obtinguda en compliment de la funció de control que la cambra realitza sobre el Consell. Per tal d'aconseguir una classificació funcional i efectiva d'aquests documents, ha estudiat tota la doctrina parlamentària sobre aquesta funció parlamentària, sobretot en l'àmbit valencià, però també de la resta d'investigadors i professionals de l'Estat. Aquesta anàlisi, l'ha conjuminada amb la teoria arxivística i els criteris classificatoris adients, per tal d'arribar, com a conclusió, a una taula de sèries documentals generades o rebudes a Les Corts, amb relació a la funció de control i informació, i l'aplicació pràctica que presenta. Aquest estudi permetrà apropar-se a la institució parlamentària, la seua trajectòria, i les funcions i les activitats que en són pròpies.



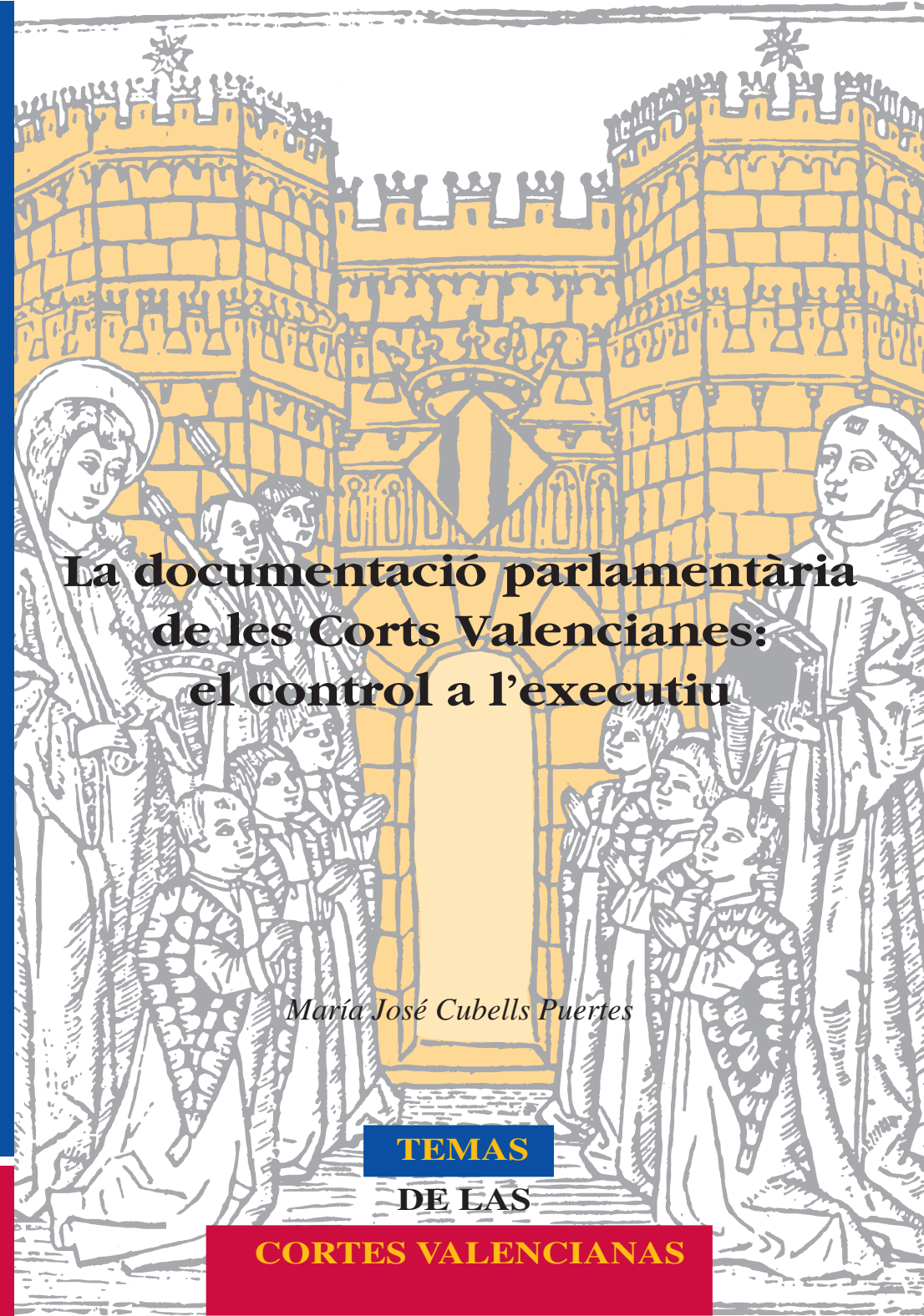
CORTS VALENCIANES



CORTES
VALENCIANAS

La documentació parlamentària
de les Corts Valencianes: el control a l'executiu

13



La documentació parlamentària de les Corts Valencianes: el control a l'executiu

María José Cubells Puertes

TEMAS

DE LAS

CORTES VALENCIANAS



**LA DOCUMENTACIÓ PARLAMENTÀRIA
DE LES CORTS VALENCIANES:**

EL CONTROL A L'EXECUTIU

María José Cubells Puertes

AGRAÏMENTS

Els vius són els que et donen gràcies, com jo faig hui.
Is 38, 19

En primer lloc, vull agrair als membres de la Mesa de Les Corts que hagen confiat en aquest treball per a ser publicat en la col·lecció *Temas Cortes Valencianes*. El seu recolzament ha estat ben alentidor.

Però també vull fer palès el meu agraïment a altres persones que, d'una o altra manera, també han col·laborat:

Al lletrat Francisco Visiedo, ànima i motor del concurs.

A Lluís Aguiló, per la resolució dels dubtes, pels seus consells i comentaris, i per haver acceptat prologar aquest llibre.

A la Biblioteca, o millor, a les bibliotecàries de Les Corts, per haver-me facilitat tot el material necessari per a preparar els antecedents bibliogràfics en el treball d'investigació.

A tants companys i amics de la institució i de fora, que amb els seus ànims han fet molt més fàcil el camí.

A la persona que m'ha ensenyat tot allò que jo puga saber sobre el funcionament d'un parlament: Ana Valcárcel, directora de l'Àrea Administrativa Parlamentària.

A Rafael Aleixandre, director del treball per ser tan positiu sempre.

També a tots els que teniu aquest llibre entre les mans, i li aneu a dedicar part del vostre temps, perquè sense saber-ho, heu inspirat part del treball.

I sobretot, gràcies a les persones a les que està dedicat el llibre, que són les més pròximes i més importants de la meua vida: perquè sense el seu exemple, la seua força la seua comprensió, el seu alè i la seua ajuda no haguera pogut ni tan sols iniciar-lo.

Le document d'archives n'existe que s'il est connu

Christine Nougaret

*Als meus pares, Ismael i Lolita
i a la meua germana, M. Dolores*

A Juanjo

© CORTS VALENCIANES
© Autor: María José Cubells Puertes
ISBN-13: 978-84-89684-25-6
ISBN-10: 84-89684-25-1
Depósito Legal: V-4989-2006
Imprime: Rotodomenech, S. L.

ÍNDEX

PRÒLEG	11
1.-INTRODUCCIÓ.....	17
1.1.-Objectius.....	19
1.2.-Esquema	21
2.-LES CORTS VALENCIANES: UNA INSTITUCIÓ DE CONTROL.	
Breu història i trajectòria de la institució.....	23
2.1.-L'època foral.....	25
2.2.-L'etapa democràtica	29
2.2.1.-La composició de Les Corts Valencianes des de la I a la VI legislatura	36
2.2.2.-Organització i funcionament actual	36
3.-UNA APROXIMACIÓ A LA DELIMITACIÓ DE LA FUNCIÓ PARLAMENTÀRIA DE CONTROL A EFECTES	
CLASSIFICATORIS.....	45
3.1.-Fonts d'estudi	47
3.2.-Origen de la funció de control	50
3.3.-La funció parlamentària de control a l'executiu.....	52
3.3.1.-La presumpta crisi del parlamentarisme i la pèrdua d'eficàcia del control parlamentari.....	53
3.3.2.-Les corrents de la doctrina parlamentària quant a la funció de control.....	59
3.3.2.1.-El control com a sanció.....	60
3.3.2.2.-El control com a verificació i comprovació..	62
3.3.2.3.-La polivalència de les activitats parlamen- tàries	70
3.4.-El control en el parlamentarisme valencià	78
3.5.-Els suggeriments de renovació.....	88

4.–LA CLASSIFICACIÓ DE LA DOCUMENTACIÓ PARLAMENTÀRIA DE LES CORTS VALENCIANES EN COMPLIMENT DE LA FUNCIÓ DE CONTROL	101
4.1.–La documentació parlamentària.	103
4.2.–Un sistema de gestió de documents en Les Corts Valencianes.	111
4.3.–Concepte de classificació: un sistema.	121
4.3.1.–Tipus de classificació	125
4.3.2.–El sistema classificatori de M. Roberge	126
4.3.3.–Les característiques de la classificació. Avantatges i obstacles en l'aplicació.	129
4.3.4.–Requisits per a la classificació de documents electrònics	136
4.4.–Procés d'elaboració del quadre de classificació dels documents de Les Corts Valencianes.	140
4.4.1.–Definició del punt de partida	140
4.4.2.–Elecció del sistema	141
4.4.3.–Fases d'elaboració:	143
4.4.3.1.–Anàlisi	144
4.4.3.2.–Proposta d'estructura de classes	149
4.4.3.3.–Discussió del sistema.	156
4.4.3.4.–Aprovació de l'estructura general.	157
4.4.3.5.–Elecció del tipus de codi	157
4.4.3.6.–Difusió	159
4.4.3.7.–Redacció del manual de procediments	160
4.4.3.8.–Aplicació	160
4.4.3.9.–Format de presentació	161
4.4.3.10.–Avaluació	163
4.5.–Resultats: la documentació de control en Les Corts Valencianes.	163
4.5.1.–El control parlamentari com a sistema	164
4.5.2.–La funció de control i informació	167
4.5.3.–Les series documentals de control i informació	176
5.–CONCLUSIONS	199
6.–BIBLIOGRAFIA	205

ANNEXOS

I.–Estadística general d'activitat parlamentària per legislatures.....	229
II.–Estadística d'activitat parlamentària per grups parlamentaris (I-VI legislatures)	230
III.–Resultats electorals i composició de Les Corts Valencianes (1983-2003)	236
IV.–Organigrames de Les Corts Valencianes: 1982, 1984 i 1989	248
V.–Formulari d'enquesta per als arxius de gestió	252
VI.–Fitxa d'identificació, anàlisi i valoració de les sèries documen- tals (formulari i instruccions).....	257
VII.–Comissions d'investigació creades en Les Corts Valencianes.	268

Índex de figures en el text:

Fig. 1.–Informació i tipus de documents.....	106
Fig. 2.–Tipus de documentació en els parlaments.....	108
Fig. 3.–Un sistema.....	114
Fig. 4.–Cadena informació-decisió-acció	115
Fig. 5.–El sistema de gestió de documents.....	120
Fig. 6.–Aproximació sistemàtica a la gestió dels documents administratius	127
Fig. 7.–El control parlamentari com a sistema	164
Fig. 8.–Escalons del control parlamentari.....	174

PRÒLEG

Si des de la perspectiva del principi de divisió de poders resulta clar que la funció atribuïda al Parlament és la funció legislativa i per tant esta institució és l'òrgan que fa les lleis, en canvi des d'una perspectiva actual i democràtica la funció més important d'un Parlament no és precisament la legislativa.

Efectivament, hui els Parlaments tenen com a funcions la legislativa o elaboració de lleis, la financera i pressupostària i la d'impuls i control de l'acció del Govern, a més d'altres competències que les Constitucions o les lleis els atribuisquen.

Sense llevar importància a la funció d'elaboració de les lleis, no cap dubte que un Parlament des de la perspectiva democràtica la funció més important que té és impulsar i controlar la acció del Govern, especialment quan estem parlant de sistemes polítics on el principi de divisió de poders s'aplica des d'un punt de vista flexible, es a dir, com a col·laboració de poders, la qual cosa dóna peu a un sistema parlamentari.

La Constitució espanyola vigent i com a conseqüència d'esta tots els Estatuts d'Autonomia, inclòs l'Estatut valencià, han adoptat este model d'interpretació flexible del principi de divisió de poders. Per tant, tenim a nivell d'Estat i de la Comunitat Valenciana un sistema parlamentari dins del qual el Parlament, es a dir, les Corts Valencianes, són les que impulsen i controlen l'acció del Govern.

Evidentment, durant els primers anys de vigència de l'Estatut d'Autonomia, i també ara amb l'aprovació del nou Estatut, la tasca legislativa no deixa de ser important, però si pensem que vivim en un sistema democràtic és necessari que des del Parlament, dins del qual s'ha impulsat la formació d'un Govern i durant el temps que actua, este pugua ser controlat per part del Parlament que és la institució que representa al conjunt del poble valencià.

Per estes raons trobe molt oportú el llibre de Ma. José Cubells Puertes que estem presentat, que porta com a títol "*La documentació parlamentària de les Corts Valencianes: el control a l'executiu*". Es tracta de la documentació que ha realitzat com a treball d'investigació en els seus cursos de doctorat i pel qual les Corts Valencianes li han donat un premi d'investigació. Està adequadament estructurat en quatre parts. La primera es referix als aspectes purament metodològics dins dels quals es fixen els objectius i l'esquema dels treballs. En un segon capítol passa a analitzar primer des d'una perspectiva històrica i contemporània l'actuació de les Corts Valencianes com a institució de control, amb una referència tant a l'època foral com a la democràtica, i en un tercer capítol es fa la delimitació de la funció parlamentària de control ja des de la

perspectiva de qui té com a funció realitzar la classificació de la documentació que comporta l'exercici d'esta funció parlamentària.

Es tracta, per tant, d'aspectes necessaris i complementaris per poder entendre la part més important del treball que és al capítol quart on l'autora es referix a la classificació de la documentació parlamentària de les Corts precisament pel que fa a l'exercici d'esta funció de control.

Esta última i més important part del treball constitueix l'aspecte estrictament tècnic que comença amb l'anàlisi del concepte de documentació parlamentària, així com amb el procediment de classificació dels documents parlamentaris i finalitza centrant-se en el que és la documentació pròpia del procediment de control.

Al final del treball l'autora arriba a unes conclusions molt de caràcter tècnic però dins de les quals i potser per deformació professional, el més interessant és que es diferència perfectament la documentació generada com a conseqüència de l'exercici de la funció de control, de la documentació parlamentària sorgida com a conseqüència de la funció d'impuls de l'acció del Govern.

Considere que és molt important que des del punt de vista documental es realitze una diferenciació d'estos dos tipus de funcions, les quals fan possible el joc democràtic en seu parlamentària.

Però com a treball d'investigació el llibre no finalitza en les conclusions ja que va acompanyat d'una bibliografia exhaustiva sobre el tema amb uns annexos absolutament necessaris per a comprendre tot el que en la part de la redacció ha quedat explicat.

Finalment cal dir que el valor d'este llibre de Ma. José Cubells no sols ho és perquè es tracta d'un treball pioner, donat que no existix massa tradició d'estos treballs específics que fan referència a un tipus de documentació molt particular que només es dóna als Parlaments, sinó que, a més, suposa un instrument magnífic i útil de consulta per als investigadors que en el futur des de la perspectiva del dret parlamentari, de la ciència política o de la pròpia documentació, desitgen acostar-se a la realitat interna d'un dels aspectes bàsics del treball parlamentari.

No vull deixar de recordar que la vida d'un Parlament té un aspecte més públic, aquell que es transmetix a l'exterior i als mitjans de comunicacions. Però, a més, existix un treball intern que realitzen molts funcionaris de la institució parlamentària i que no té una transcendència exterior i sense el qual seria impossible el funcionament del Parlament. Per això crec que es un bon moment per a recordar el treball que es fa en relació a la gestió dels documents parlamentaris. Durant les legislatures en què he tingut l'oportunitat de ser lletrat major de les Corts he conegut la preocupació de les persones que han tingut encomanades estes tasques i, sobretot, tinc la satisfacció de veure hui una institució com les Corts amb un arxiu organitzat des del que es faciliten per al treball parlamentari els antecedents necessaris per tal de fer possible que la primera institució del valencians puga funcionar correctament.

Per tant, considere molt interessant este treball d'investigació de Ma. José Cubells que ara es presenta, crec que ha sigut molt oportú el premi que li han

concedit les Corts i per a mi, com a professor universitari, com a especialista en dret parlamentari i com a lletrat de les Corts, és un gran honor prologar este llibre.

LLUÍS AGUILÓ I LÚCIA

Professor Titular de Dret Constitucional
de la Universitat de València
Lletrat de les Corts Valencianes

INTRODUCCIÓ

1.1. Objectius

En començar la tasca d'organització de l'Arxiu de Les Corts Valencianes, es va detectar molt prompte la necessitat d'implantar un sistema de gestió dels documents (SGD) per tal de superar la disparitat de criteris en el tractament documental i aconseguir una gestió eficaç. Així, es va dissenyar un SGD per a la documentació de Les Corts, amb la finalitat¹ de:

- Sistematitzar i homogeneïtzar mètodes de treball en la gestió documental, unificant els sistemes de classificació, ordenació, identificació, transferència, conservació i/o eliminació de documents.
- Organitzar circuits documentals i establir calendaris de transferències, per tal d'aconseguir ubicar i localitzar la documentació en funció del seu ús i vigència administrativa, després d'un procés de valoració i selecció.
- Assegurar la conservació de la documentació amb valors probatoris, legals, administratius, econòmics o polítics, i que en el futur puga tenir valor històric.
- Aplicar les taules de conservació per tal d'eliminar els documents sense valors.
- Facilitar i agilitar la recuperació de documents, garantint alhora el control dels mecanismes d'accés i consulta a la documentació per part de tots els usuaris, tant per a l'estudi com per a la presa de decisions polítiques i la gestió administrativa.

Aquests objectius generals són el context en que s'enmarca aquest treball, que es planteja com a **objectius específics**:

- L'elecció d'un sistema classificatori objectiu, estable, dinàmic i senzill per a la seua aplicació.
- L'acotació de la documentació de la cambra a la que s'hauria d'aplicar el sistema de gestió de documents i el sistema classificatori.

¹ Veure els fonaments en El Sistema general de gestió de la documentació administrativa de la Generalitat de Catalunya (1999: 13).

- L'obtenció d'un quadre de classificació de documents, a partir del qual es sistematitzen les altres tasques de la gestió de documents (descripció, avaluació, selecció).
- L'estudi i coneixement de Les Corts i el seu funcionament.
- La delimitació i definició de les funcions assignades a la cambra de forma específica, ja que de forma general les principals funcions venen atribuïdes en la Constitució Espanyola de 1978 (CE) i l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana (EACV). Per tal d'aconseguir-ho, iniciarem un procés d'anàlisi i estudi de les fonts de dret, la doctrina parlamentària i arxivística, i la pròpia documentació de la institució.
- Més en concret, la delimitació de la funció de control de Les Corts al Consell, i la definició de les sèries documentals que la integren.
- Comprovar l'aplicació de la teoria sistemàtica i sistèmica de l'arxiver M. Roberge, i la validesa de la seua proposta de classificació universal.
- La inserció del quadre de classificació obtingut en el sistema general de gestió de documents de la institució.

El present treball, però, no és un estudi de dret parlamentari sobre els mecanismes de control al govern, ni sobre els seus efectes o conseqüències, encara que han estat exhaustivament estudiats. Pretén ser un estudi de classificació documental, dins un sistema global de gestió de documents, però aplicat a un camp concret, és a dir, documents generats o rebuts en compliment d'una de les activitats o funcions assignades a un Parlament, que calia definir.

Però a més de facilitar la gestió interna i la investigació, tenim també altra finalitat que va més enllà: la difusió de la institució, en el nostre cas, a partir de la documentació que genera. Hem pogut constatar en els nostres anys de treball al parlament que les activitats dutes a terme en Les Corts Valencianes són totalment desconegudes per a la majoria de persones, fins i tot les funcions que té atribuïdes, i també el seu funcionament i trajectòria. Açò resulta, com diu Y. Martín González per al Parlament Europeu (2002b: 19), un obstacle per a fer-se present, per la qual cosa es merma tot intent d'apropament a la opinió pública, que d'altra banda, cal insistir-hi, és la representada. Per tant, coincidim amb l'autora que cal desenvolupar polítiques d'informació i accés per tal d'aproximar la institució als ciutadans. Cal facilitar aquest accés a la documentació/informació de Les Corts, com a clau per a facilitar el coneixement i la comprensió de les activitats de la institució. S'evidencia així la necessitat de crear una forta estructura informativa parlamentària que permeti l'accés públic, ràpid, directe i complet a la documentació de Les Corts Valencianes.

La prioritat de l'activitat política, fonamentalment, ha resultat negativa per a desenvolupar les accions culturals i informatives que haveren estat necessàries, malgrat que, com es pot comprovar en la freqüència de les demandes d'infor-

mació i documentació a l'Arxiu, a més tensió política, més necessitat de recerca d'antecedents. En les mans de l'Arxiu està, doncs, promoure la difusió i el coneixement d'aquesta documentació d'interés potencial desconegut.

Tanmateix, aquest treball no és un punt d'arribada, sinó un punt de partida. Creada la metodologia, és un treball a aplicar diàriament, ja que la informació i l'activitat de Les Corts requereixen eixe dinamisme.

1.2. Esquema

Per tal d'aconseguir aquests objectius, s'ha dividit el cos del treball en tres parts. En la primera (apartat 2), després d'una introducció de l'origen foral de Les Corts Valencianes, s'estudien els resultats electorals i la composició resultant de la cambra des de l'inici de l'etapa democràtica i el marc institucional actual: la creació, estructuració, funcionalitats i competències dels òrgans parlamentaris, per tal de comprendre la producció documental que després s'analitzarà.

A continuació, s'ha revisat les distintes concepcions doctrinals (apartat 3) sobre la funció de control i informació, que segons algunes variants de la doctrina pot ser una de les funcions que en l'actualitat donen sentit als parlaments, i que es poden agrupar en tres corrents: control com a sanció, control com a inspecció i verificació de l'acció del govern, i polivalència dels prodiments parlamentaris. S'ha separat expressament els estudis valencians per l'especial incidència i vinculació que pogueren tenir amb el funcionament de Les Corts. A més, s'ha afegit els suggeriments que la doctrina ha aportat per a la renovació del control parlamentari del govern.

En l'última part del cos del treball (apartat 4) hem definit, en primer lloc, la documentació amb la que treballem, generada o rebuda per la institució en l'exercici de les competències que té atribuïdes. Sobre aquesta documentació, s'ha establert un SGD amb tots els elements necessaris. En concret, com a objecte del treball, ens hem centrat en el sistema de classificació, partint de l'evolució d'aquest concepte i les corrents doctrinals també sobre la qüestió. Hem exposat tot el procés d'elaboració del quadre de classificació de documents parlamentaris de Les Corts Valencianes. Es presenta d'una banda l'estructura general del quadre, i com a resultat del treball, el desenvolupament de la secció de control i informació amb tots els nivells de classificació, i una descripció del contingut de cada sèrie documental.

Com a conclusió, es proposa demostrar:

- La necessitat de difusió de la documentació i la informació de la cambra.
- La utilitat de l'aplicació de la teoria de sistemes a la gestió de documents administratius i a la gestió d'arxiu en una institució parlamentària, i fins i tot al control parlamentari.

- L'eficàcia i rendibilitat obtingudes amb la utilització d'elements estructurals del SGD per a tota la institució, com ara el quadre de classificació.

Finalment, s'ofereix una bibliografia classificada per apartats del treball, de totes les fonts bibliogràfiques consultades i que es consideren d'interés en el camp en que es citen. En tot cas, només pretén ser exhaustiva en els apartats de control parlamentari (sobretot autonòmic, però també estatal espanyol) i en el de la classificació documental, objectes creuats d'aquest treball.

**2. LES CORTS VALENCIANES:
UNA INSTITUCIÓ DE CONTROL.
Breu història i trajectòria de la institució**

2.1. L'època foral

La data d'origen i les primeres reunions de Les Corts, en l'època foral, són discutides pels especialistes². Tanmateix, es pot afirmar (Carbonell, 1995: 61) que les Corts Valencianes s'insereixen dins el procés de configuració del Regne que Jaume I incorpora a la Corona catalano-aragonesa a partir de 1238, dins un procés de divisió administrativa que el mateix monarca propiciava. En el segle XIII, les Corts aragoneses i catalanes estaven en procés de consolidació; procés que era inherent a una societat amb una forta preeminència dels seus grups privilegiats, els estaments, i amb una monarquia que lluitava per reafirmar-se i que havia de mantenir una permanent confrontació amb els poders territorials de la noblesa. Per tot això, per a Guia (2005: 121), les Corts havien d'aparèixer en el nou territori, no com una institució calcada o reproduïda mecànicament, sinó com una institució igualment en procés de formació i necessària, tenint en compte l'estat de l'evolució política. Les Corts Valencianes apareixen, doncs, en un context semblant a les de la resta d'Europa.

Al llarg del segle XIII i principis del XIV anirà consolidant-se aquest procés, amb fites com l'assentament de les bases de funcionament de l'assemblea (el jurament reial) en 1261, i 1302, quan s'acorda, amb Jaume II, la celebració de les Corts cada tres anys, encara que aquesta obligació va ser sistemàticament incomplida, segons recorda Asensi (1996: 20).

Al contrari que les Corts castellanes i lleoneses, però de forma paral·lela a les catalanes, aragoneses i navarreses, les Corts valencianes es van estructurar en tres braços o estaments: l'eclesiàstic (altes jerarquies de l'església, prelats de les diòcesis del regne, abats de monestirs, priors, comanadors d'ordres militars i representants de capítols catedralicis), el militar (el més nombrós i actiu des del punt de vista polític³, que actuava sempre per unanimitat) i el reial o popular

² Per a conèixer aquesta època amb major profunditat és convenient consultar directament les fonts dels contemporanis: *Speculum principum*, de Pedro Belluga, assistent a les Corts de 1438 com a advocat del braç militar; i *Tratado de la celebración de Cortes Generales del Reino de Valencia*, de Llorenç Mateu i Sanz, publicada en Madrid en 1677. En conjunt, reflecteixen una visió prou completa de la història de la institució.

³ El caràcter inicial de territori de conquesta explicaria per a Guia (2005: 113) el nivell de preeminència política i social assolit per la classe nobiliària en el si del regne.

(síndics o representants de les ciutats i viles del patrimoni reial que tenien reconegut aquest dret). Les Corts organitzades d'aquesta manera suposaven, almenys en teoria, un cert poder amb el qual el regne podia oposar-se al que la Corona exercia a través dels seus delegats. Tanmateix, els tres estaments protagonitzaren, durant tota l'època foral, una lluita pel poder que no minvarà amb la consolidació de la institució.

Les successives reunions, és a dir, el seu funcionament, va consolidar una institució que, encara que participava d'una teòrica vida política pactista⁴ amb la Corona, van ser convocades a expenses de les pretensions i de les necessitats del monarca, que provocava una lluita constant entre els braços per a mantenir els respectius privilegis i alleugerir la càrrega que el donatiu sol·licitat pel rei suposava. Per a Sylvia Romeu (1989: 15), precisament la penúria econòmica dels monarques és tanmateix un factor que contribueix a l'enfortiment de la institució. Per això, malgrat el caràcter estamental de l'assemblea, dominada per la noblesa, el clergat i les oligarquies urbanes, les Corts van constituir l'únic instrument d'oposició al poder absolut de la monarquia i contribuïren al manteniment del sistema foral. Com recorda Guia (2005: 112), al llarg de tota l'època medieval, els monarques intentaren escapar-se d'assistir a les reunions, delegant en els virreis. La pressió dels estaments obligarà a confirmar i complir la legislació foral que era clara al respecte: el rei havia de convocar i presidir. Malgrat això, o precisament per això, el triomf del regne tindrà un resultat pervers, i al llarg del temps els monarques acabaran per espariar les convocatòries al seu interès. Davant aquests llargs intervals, els estaments necessitaran noves formes de representació, com ara les ambaixades que es generalitzen a partir del segle XVI. Intentaran la consolidació de nous fòrums permanents, i com a segon pas, establir una connexió amb la monarquia per tal de superar l'obstacle geogràfic de la distància i l'obstacle polític del virrei i l'Audiència. Sempre amb la finalitat de buscar la reproducció de les funcions de les Corts, encara que siga fora del seu àmbit i sense que la màxima institució del regne perdera teòricament la preeminència política i jurisdiccional que tenia.

D'altra banda, d'acord amb els furs, les Corts havien de reunir-se dins les fronteres del regne, i a l'inici de cada regnat, en la ciutat de València. En època medieval es podent trobar poques excepcions, però en els segles posteriors, amb una monarquia molt més absent i amb majors compromisos internacionals, es farà quasi excepcional la vinguda dels reis a València.

Quant a les **funcions** o competències desenvolupades per les Corts forals⁵, bàsicament han estat agrupades pels especialistes en:

⁴ Romeu (1989: 13) troba la idea de pactisme per als regnes de la Corona d'Aragó, com a molt atractiva, però molt lluny encara de la realitat.

⁵ Muñoz Pomer (1987: 149-150) parla de les funcions dels diputats, que no es limiten a l'aplicació d'allò que es legisla o del que es relaciona estrictament amb les Corts: també intervenen en la

- **Recepció i prestació del jurament** que havia de fer el rei a l'inici del seu regnat, i el successor a la Corona per a la creació d'un vincle de caràcter públic entre el monarca i els súbdits. Suposava el reconeixement d'una limitació del seu poder subirà.
- **Activitat legislativa:** destinada a que la doctrina pactista, tan discutida per la historiografia, siga efectiva. És interessada sobretot pels representants del regne per a consolidar els seus privilegis, llibertats o drets, que els reis intentaràn disminuir amb la promulgació de pragmàtiques sancions. Aquesta funció es desdobla, per a García Sanz (1994: 161), en dues:
 - una positiva, de proposta i aprovació de les normes jurídiques, que quan eren sancionades pel rei es convertien en lleis⁶;
 - i una segona, en sentit negatiu, del que hui anomenariem control parlamentari de les normes jurídiques dictades pel poder reial: el límit que tenia aquesta potestat reial era el de no poder modificar el dret paccionat, raó per la qual, si ho feia, Les Corts podien demanar la revocació de les disposicions reials, que el vulneraven, i el rei les havia de revocar.
- **Activitat financera:** el compromís del monarca de respectar el dret propi establert per les Corts s'aconsegueix prèvia concessió d'un donatiu o oferta econòmica cedida al rei. A partir del regnat de Pere el Cerimoniós, els donatius es converteixen en impostos sobre el consum i el comerç. Atesa l'escassa estructura hisendística, seran a més les Corts les encarregades de regular l'activitat financera dels seus representants per assegurar-ne el donatiu esmentat⁷.
- **Reparació dels greuges** o transgressions reials que vulneren els furs o llibertats i garanties del regne. El greuge suposava una ferma garantia de llibertat individual, ja que en realitat consistia en demanar justícia al rei. Aquest tenia l'obligació d'estar a dret amb els seus súbdits quan aquests eren perjudicats directament pels seus actes o indirectament pels dels seus

pacificació de bàndols, participen en la defensa de la Corona, denuncien els contrafurs, col·laboren en ambaixades cap als estats veïns per a obtenir millors beneficis comercials, suggereixen a institucions homònimes el respecte per la legalitat vigent si actuen contra mercaders valencians, proporcionen o demanden informació a aquestes institucions, presionen al Rei, com a depositaris dels fons de les Corts, per a obtenir majors privilegis, recomanen a determinades persones al Rei per a ocupar alguns llocs...

⁶ Si havien estat proposades per tots els braços, eren denominades "furs" i feien dret universal, obligatori per a tothom; quan eren proposades per un sol braç o per dos, eren denominades "actes de cort" i només obligaven les persones representades en el braç o braços que les havien proposat.

⁷ La gestió és duta a terme pels diputats de la Generalitat, una mena de Diputació Permanent de les Corts, que funcionava entre les convocatòries d'aquestes, formada per 2 diputats de cada braç, renovables cada 3 anys.

ministres i oficials. Aquesta via també va ser utilitzada per a l'obtenció o conservació de privilegis personals, ja que era freqüent que els diputats aprofitaren les escasses ocasions en que les Corts eren convocades per a sol·licitar tot tipus de mercès, títols, condecoracions o càrrecs. Existien greuges de major entitat, que eren presentats per via de contrafur, i passaven a formar part, encapçalant-los, dels capítols de cort.

- En alguns punts també es perceben **funcions judicials** de les Corts Valencianes, encara que la justícia, en conjunt, va pertànyer al rei, o a l'Església en el seu àmbit. El monarca la va impartir a través dels seus tribunals o la va confiar als barons en les senyories o a les ciutats i pobles de realenc. Les Corts tan sols la van obtenir en alguns aspectes en què estaven directament interessades.

L'afirmació del poder absolut dels monarques durant els segles XVII i XVIII determinaren el declivi de les assemblees estamentals, incompatibles amb la nova concepció de monarquia. La seua importància i la seua funció no seran, per a Sylvia Romeu (1989: 18), tan lluïdes en època moderna com ho havien estat en l'anterior, encara que constituïen, per a Alberola (1994: 17), el més alt organisme representatiu de l'antic regne⁸. Les institucions subsisteixen, amb canvis profunds, encara que momentàniament imperceptibles, però que permetran una major uniformitat i control reial dins les coordenades de la monarquia absoluta⁹.

En el cas valencià, sempre s'atribueix la precipitació d'aquest declivi a l'eradicació de les Corts, conseqüència de l'abolició dels Furs. Guia (2005: 129) apunta també altres motius: la gestió autoritària dels virreis, la relació dels valencians amb una monarquia absent, l'autonomia municipal de la ciutat de València, amb freqüència qüestionada, la frustrant celebració de cada vegada menys Corts, etc. En definitiva són problemes que tenen un element comú: els avanços de l'autoritarisme reial sobre unes institucions forals, plenament vigents, però fortament sabotejades per a assolir la seua adhessió. Tanmateix, de l'estudi historiogràfic, el mateix autor (2005: 110) dedueix la imatge d'una institució amb una gran solidesa. Per a l'autor "*las Cortes, aunque no se reunieron, eran el referente legitimador de la propia existencia política de los estamentos valencianos y por lo tanto del reino como tal. Eran también el foro al que, en un momento de-*

⁸ Afegint que aquesta pretesa representativitat, com veurem no té res a veure amb el que hui entenen com a tal en el sí d'una institució democràtica.

⁹ Guia (2005: 110): "*Una institución como las Cortes Valencianas, que tuvo una vigencia de más de cuatro siglos, conoció necesariamente cambios en su estructura y, especialmente, en sus procedimientos. [...] Los impulsos que lo explican provinieron tanto del interior de la sociedad estamental valenciana como desde el exterior, es decir, del contexto político más directamente vinculado a la monarquía [...]. Además, en el proceso de transformación de las Cortes surgieron distintas instituciones que al final pasaron a formar parte del organigrama político institucional. [...] La capacidad o la potencialidad de evolución de las asambleas parlamentarias de la antigua Corona de Aragón están fuera de toda discusión entre los especialistas de la búsqueda histórica, con independencia, eso sí, de ser expresiones de una sociedad del antiguo régimen.*"

terminado, había que recurrir para resolver los problemas jurídicos y políticos de interés general.“ Les Corts, per tant, seran sempre un element de recolzament de tota l'estructura foral, fins i tot quan ja no eren convocades.

Les últimes Corts del règim foral van ser les de 1645, convocades en uns moments greus per a la Corona, que demandava noves exigències en la conjuntura de la guerra de Catalunya. Aquestes Corts no es celebraren amb normalitat, atesa la pressió reial per assolir una ràpida deliberació del donatiu, que era la seua única preocupació, la qual cosa distorsionà la tasca legislativa. Malgrat això, del contingut legislatiu d'aquesta reunió es pot destacar la institucionalització d'una Junta de Contrafurs permanent i la reglamentació de les ambaixades al rei. Aquestes Corts ratificaren, una vegada més, l'existència permanent de juntes d'electes per a tractar qüestions que tradicionalment havien estat competència exclusiva de les assemblees parlamentàries. Com ha recordat Guia (2005: 139) Les juntes s'encarregaran de decidir els mecanismes, financiació inclosa, per al reclutament de les tropes, com si fora una contribució regular del regne, però realment era decidida pels estaments sense intermediar una convocatòria de les Corts. La institucionalització d'aquestes juntes també perjudicaria a les pròpies Corts, ja que moltes de les seues funcions, especialment les que interessaven al rei, podien exercir-se d'alguna manera per altres vies.

Amb els Decrets de Nova Planta en 1707 es va posar fi a la història de les institucions forals valencianes, encetant un procés d'assimilació de l'antic Regne al projecte polític nacional espanyol, encara que mai s'apagaren, com ara veurem, les veus que reclamaven institucions pròpies.

Amb tot, durant més de quatre segles les Corts valencianes van ser una institució pròpia del poble valencià. Encara en 1760, es va redactar el *Memorial de agravios*, presentat per les capitals dels antics regnes de la Corona d'Aragó, com a símbol d'una memòria col·lectiva que es remetia al marc jurídic i polític de l'època dels Austrià per a proposar vies de solució als problemes de govern i de relació amb la monarquia.

En paraules d'Asensi (2000: 177), les Corts, com a institució central del Regne, són la prova històrica de que els valencians tinguerem una existència política organitzada en torn a una cultura i unes institucions pròpies. Encara que, com recorda Aguiló (2000: 13), la seua composició, organització i funcions distaven molt de la configuració que tenen actualment, són un clar precedent de l'actual Parlament valencià.

2.2. L'etapa democràtica

A partir d'aquell moment, la reivindicació del dret a l'autogovern ha estat una constant irregular al llarg de la història valenciana i normalment vinculada a un Estatut d'Autonomia. Des del Projecte de Constitució per a l'Estat Valencià re-

dactat pel partit federal en 1904, fins als dos avantprojectes redactats en la més primerenca transició política (Estatut d'Elx, en 1975; i Estatut del Consell, en 1976), passant per l'avantprojecte de Mancomunitat Valenciana en la dictadura de Primo de Rivera i els projectes d'Estatut de la Segona República¹⁰, a banda de reivindicar l'autonomia, incloïen la recuperació d'un parlament o assemblea, amb diferents funcions i atribucions en cadascun dels casos, però en definitiva un poder legislatiu propi, encara que en contextos ben diferents.

Després de les primeres eleccions democràtiques en Espanya en 1977, es va constituir¹¹ el Plenari de Parlamentaris del País Valencià, precedent immediat de Les Corts Valencianes, integrat amb tots els diputats i senadors (41 en total) que havien resultat elegits en les eleccions del 15 de juny per les tres províncies valencianes, amb la intenció de treballar en l'autonomia del país, i presidit en aquesta primera etapa pel parlamentari socialista Joaquín Ruiz Jiménez. El seu objectiu bàsic (Aguiló, 1989a: 114) era reivindicar un Estatut d'Autonomia en el marc de la futura Constitució i fins i tot, abans de la seua aprovació immediata, la consecució d'un règim provisional o preautonòmic. El projecte autonòmic valencià, segons comenta Asensi, es va desenvolupar, des dels inicis de la seua etapa preautonòmica, sota el signe del compromís entre les distintes forces polítiques per a assolir una "autonomia plena".

Amb les pressions de la societat valenciana del moment¹², es van accelerar les negociacions amb el Govern estatal, fruit de les quals es va aprovar el Reial Decret 10/1978, de 17 de març, pel qual s'aprova el règim preautonòmic del País Valencià. Aquesta norma només contemplava la creació d'un òrgan executiu – el Consell del País Valencià¹³ –, que s'hauria de constituir a partir del Plenari, però no la d'un Parlament o Assemblea.

A partir d'aquesta data, i malgrat la negativa del Govern central a aprovar l'Estatut atenent a la via de l'article 151¹⁴ de la Constitució Espanyola (la de les comunitats considerades històriques), el Consell i, en distinta mesura, el Plenari¹⁵, van impulsar l'elaboració del que seria l'Estatut d'Autonomia. Així, es van rebre fins a setze documents presentats per partits polítics extraparlamentaris i per entitats culturals i cíviques, a més d'un document tècnic redactat per

¹⁰ Elaboraren projectes entre altres: la CNT, la UNR, l'Ajuntament de València...

¹¹ El dia 6 d'agost de 1977, en la ciutat de València.

¹² S'ha de destacar la manifestació del 9 d'octubre de 1977.

¹³ El Consell es constituí el 23 d'abril en el Palau de la Generalitat, presidit per Josep Lluís Albiñana Olmos, del Partit Socialista del País Valencià.

¹⁴ Per a Asensi (1983: 24), el torcement de la inicial operació d'assolir l'autonomia per aquesta via, va estar més bé conseqüència de tàctiques polítiques conjunturals practicades per alguns partits polítics i de fets jurídics de dubtosa constitucionalitat, que del projecte polític de fons.

¹⁵ Aguiló (1989: 117) distingeix una etapa de relegació del Plenari (fins als primers mesos de 1981) i una etapa de relançament a partir d'aquesta data, fins a l'entrada en vigor de l'EACV.

professors de les Universitats d'Alacant i València, conegut com "Estatut de Mo-rella".

També els partits polítics amb representació parlamentària elaboraren els seus avantprojectes (Aguiló, 1992: 251 i ss.): UCED, PSPV-PSOE, PCPV, i fins i tot Alianza Popular, que, amb representació en les Corts Generals, no tenia cap parlamentari valencià. En els quatre es contemplava l'existència d'un parlament, que només en el cas d'UCED recuperava la denominació foral de Corts Valencianes. Aquests documents van ser els principals materials utilitzats per la ponència que va nomenar el Plenari, i que va redactar en Benicàssim el avantprojecte formal d'Estatut d'Autonomia, ratificat, després de "*enerwantes debates sobre denominación, lengua y simbología de la Comunidad Valenciana*" (Attard, 1986: 78), en Penyíscola en una reunió conjunta del Plenari i els membres de les tres Diputacions Provincials. Aquest projecte seguia expressant la voluntat de les forces polítiques d'assolir el sostre competencial més alt possible i les institucions pròpies de l'autogovern.

Pel que respecta al parlament, no es tractava, com recorda Asensi (2000: 173), de recuperar les antigues Corts¹⁶, sinó de l'inici d'una nova etapa democràtica, a partir de la única institució que representa la unitat del poble i la diversitat dels seus interessos i projectes. De fet, afirma que no hi ha cap línia de continuïtat entre les antigues Corts estamentals i les modernes Corts democràtiques, sinó pel contrari, una profunda ruptura entre els dos moments¹⁷.

Amb la publicació del projecte en el Butlletí de les Corts Generals s'encetava el procés de tramitació parlamentària (Sevilla, 1992: XXI), tot seguint la via d'accés de l'article 143 de la Constitució, encara que, com comenta Aguiló (2000: 18), ni pel seu contingut ni pel procés d'elaboració seguit, l'estudi autonòmic valencià es corresponia amb aquesta via d'accés a l'autonomia. Jurídicament, totes les comunitats, independentment del procés seguit, poden arribar a gaudir del

¹⁶ Aguiló (1989b) parla d'un interès per procurar d'alguna manera lligar amb el passat, malgrat les notables diferències, recuperant denominacions, tràmits formals i procediments. Per això les denominacions com ara Corts Valencianes, síndics, senyera, Consell, etc. Però aquesta ullada a la història no va més enllà, encara que des de la constitució de les Corts en 1983, la Presidència i la Mesa dels primers anys van tenir sempre l'objectiu de lligar amb la història parlamentària de les Corts forals de l'antic Regne. Per a Martínez Roda (2005: 144) "*en su voluntad de entronque con la tradición, las Cortes Valencianas actuales y democráticas, además del nombre de las forales y estamentales, también tomaron sus símbolos principales, de ahí que el emblema actual de las Cortes sea una réplica de San Jorge, en representación del brazo nobiliario; de la Virgen, en representación del brazo eclesiástico y del Ángel custodio, en representación del brazo popular o real.*"

¹⁷ "*Las Cortes Valencianas forales eran estamentales, es decir, no corresponden ni en su constitución ni en sus funciones a un parlamento moderno; como sí lo son las Cortes Valencianas establecidas por el Estatuto de Autonomía, en cumplimiento del mandato constitucional.*" Martínez Roda, 2005: 144.

mateix sostre competencial¹⁸. Tanmateix, aqueixa igualtat formal amaga profundes diferències polítiques¹⁹. El procés autonòmic valencià, amb les confusions i contradiccions que l'han singularitzat, ho mostra de forma clara per a Asensi (2000: 179).

L'Estatut d'Autonomia²⁰ aprovat en aquell moment va entrar en vigor el 10 de juliol de 1982, quan es va publicar en el BOE. Les disposicions transitòries regulaven la posada en marxa i funcionament de les institucions de La Generalitat. En concret, per a Les Corts Valencianes, la Disposició Transitòria Tercera establí que es constituïria una assemblea formada pels 41 parlamentaris valencians elegits en les eleccions generals de 1979, més altres tants elegits pels partits polítics representats en la mateixa proporció²¹. Aquesta assemblea podria exercir les funcions aplicables a Les Corts Valencianes, inclosa la legislativa. La única limitació es produeix en regular-se que, per a poder exercir el control polític, serà necessària una majoria qualificada de dos terços, i això, segons Bosch (1998: 757), és lògic ja que d'una banda es tracta d'una cambra que està exercint les seues funcions de forma transitòria i fins que es convoquen les noves eleccions autonòmiques, i d'altra, i que veu més important, és que amb aquesta previsió reforçada s'aconsegueix millor l'assentament d'una institució nova com era La Generalitat.

L'EACV dedica de manera monogràfica a Les Corts Valencianes el capítol II del Títol III, malgrat que en altres preceptes també hi ha nombroses i importants al·lusions. L'Estatut es limita, també després de la reforma de 2006, a indicar la composició de Les Corts, els principis bàsics del que hauria de ser el sistema electoral propi, les funcions que els corresponen, i algunes qüestions generals relatives a l'estatut dels diputats i l'organització interna de la cambra, temes més propis del Reglament de Les Corts, on s'han desenvolupat. D'aquesta manera, l'Estatut confirma un sistema parlamentari en el que totes les institucions tenen el seu origen en el parlament (tant el President de La Generalitat i els senadors autonòmics, com les institucions ara classificades com comissionades, consultives i normatives).

D'altra banda, la Disposició Transitòria Setena regulava els trets bàsics mitjançant els quals es durien a terme les primeres eleccions autonòmiques valencianes, atesa la falta de regulació electoral específica per a la primera convocatòria: fixació de l'adscripció electoral, del nombre de diputats (que passa de 82 a

¹⁸ De fet, la Comunitat Valenciana, segons recorda Garrido (1996: 161), ha estat la primera que, accedint a la autonomia a l'empar de l'article 143 de la CE, ha aconseguit la plenitud competencial dins del marc constitucional.

¹⁹ Garrido (1996: 160): només la valenciana és considerada en el seu Estatut com a nacionalitat, la qual cosa, segons l'autor, es va fer per a destacar la autoconsciència i per a destacar els trets diferencials de la seua personalitat.

²⁰ Llei Orgànica 5/1982, d'1 de juliol, modificada per Llei Orgànica 1/2006, de 10 d'abril.

²¹ Garrido (1996: 162): aquesta particularitat no la va seguir cap altre estatut d'autonomia.

89, i a 99 després de la reforma de 2006²²), el tipus d'escrutini i les limitacions establertes en l'article 12.2 del propi Estatut (percentatge de vots superior als 5% dels emesos per a obtenir representació).²³ Quant al repartiment d'escons, l'EACV establia que cada província tindria un mínim de 20 diputats per circumscripció, i per a que existira una mínima proporcionalitat respecte a la població, la distribució no excederia de 1 a 3. Aquesta es concreta en el decret de convocatòria d'eleccions²⁴.

El següent pas després de les eleccions del 8 de maig de 1982 va ser la constitució de Les Corts Valencianes el 2 d'agost, amb l'elecció de la Mesa, presidida per A. García Miralles, que havia estat l'últim president del Plenari. Aquesta seria una etapa transitòria, i no provisional, com recorden Aguiló (2000: 20) i Garrido (1996: 222), en la que, malgrat que es podia optar a exercitar totes les funcions assignades de forma definitiva a Les Corts, com s'ha dit, no van ser molt actives en aquest sentit, per més d'un motiu: les circumstàncies polítiques, amb la convocatòria d'eleccions generals; la recent posada en marxa del procés de transferències de competències de manera efectiva a partir de la comissió Mixta que es preveia en l'EACV, i la pròpia decisió política de no exercir la funció legislativa, és a dir, no aprovar lleis (Aguiló, 2000: 22). Ripollés (1984: 906) recorda aquesta etapa com a molt difícil en el terreny polític, a causa de la crisi política per part d'alguns grups parlamentaris, però amb un gran sentit institucional auspiciat per la Mesa.

S'acordà ben prompte la creació de quatre comissions permanents legislatives: Comissió Institucional, Comissió de l'Àrea Cultural i Educativa, Comissió de l'Àrea Econòmica i Comissió de l'Àrea Social.

En aquesta etapa, i fins a la nova convocatòria d'eleccions autonòmiques, l'activitat de la cambra va estar centrada en els efectes de les inundacions provocades per la pantanada de Tous i els de la reconversió industrial en Sagunt. A més, van normalitzar la situació política del moment amb l'elecció del primer President de La Generalitat, i l'elaboració i sobretot l'aprovació per unanimitat del seu Reglament²⁵, el 4 de març de 1983.

²² Art. 23.1 EACV.

²³ La Llei 1/1987, de 31 de març, electoral valenciana, va regular el sistema electoral valencià. En l'actualitat està pendent l'adequació d'aquesta llei a la reforma de l'Estatut d'Autonomia. Tant el Grup Parlamentari Popular com el Grup Parlamentari Socialista han presentat sengles proposicions de llei: el Popular amb la finalitat d'adequar el nombre de diputats, i el Socialista, que proposa una reforma global.

²⁴ Aquesta evolució, sempre tendent sobre tot a corregir la sobrerrepresentació de la província de València i la infrarrepresentació de la de Castelló, pot observar-se en l'annex III.

²⁵ Fins a l'aprovació d'aquest Reglament, es va aplicar com a dret supletori el Reglament del Congrés dels Diputats. Açò sembla raonable a Martínez Roda, ja que les Corts constituïdes en 1982 estaven formades per parlamentaris del Congrés i del Senat que no havien estat específicament elegits diputats de les Corts Valencianes. Tanmateix, en la redacció del nou reglament continua el mimetisme amb el Reglament del Congrés i el d'altres parlaments autonòmics.

Així, atenent a la configuració que li dona, en primer lloc, l'Estatut d'Autonomia, però també les lleis aprovades i el mateix Reglament, Les Corts Valencianes es caracteritzen per gaudir de:

- Inviolabilitat (art. 21.1 EACV): és una imitació de l'article 66.3 CE i és d'origen danés. Cal entendre-la en relació a la consideració de delictes, atenent al Codi Civil, per als que atenten contra el Parlament, es a dir, com a immunitat de seu. També cal considerar-la com a garantia de la seua independència, en tant que la màxima autoritat dins la seua parlamentària és el seu President, i com a reforç de tot el sistema de garanties de que gaudeix la cambra en el sistema. També avarca la continuïtat del seu funcionament front a la resta de poders autonòmics i estatals (Asensi, 1983: 53). Per últim, en el Reglament de Les Corts (art. 12.1), es regula la inviolabilitat dels propis diputats, en el sentit de les opinions manifestades i vots emesos en l'exercici dels seus càrrecs, inviolabilitat limitada per l'article 23.3 de l'EACV, a opinions i vots manifestats en exercici de les seues funcions.
- Autonomia (art. 21.1 EACV *in fine*). Les Corts Valencianes només estan sotmeses a la Constitució i a l'Estatut, i aquesta autonomia contempla les següents vessants:
 - Autonomia reglamentària: l'article 25.1 de l'EACV faculta a Les Corts per a aprovar per majoria absoluta el seu reglament, que té rang de llei, sense interferència, per tant, d'altres òrgans o poders de l'Estat, i sense altres límits que la Constitució. Igualment, en la forma que determine el RCV, aproven els Estatuts de Govern i Règim Interior de la cambra.
 - Autonomia de govern interior: el mateix art. 25.1 estableix que Les Corts eligiran els seus òrgans rectors interns: la Mesa, el President, i també la Diputació Permanent.
 - Autonomia financera i pressupostària: Les Corts Valencianes tenen la funció (art. 22.a EACV) d'aprovar els pressupostos de La Generalitat, la qual cosa suposa l'aprovació prèvia del seu propi pressupost, sense que estiga previst cap tipus de justificació de les execucions.
 - Autonomia organitzativa i administrativa²⁶: justificada en l'art. 72.1 en relació al 152.1 de la CE, i específicament en l'art. 25.1 de l'EACV. Suposa que Les Corts elegeixen els seus càrrecs polítics interns (autonomia política per a Aguiló, 1985: 142), així com fan la selecció i les condicions del seu personal, en aplicació estricta del principi de divisió de poders, i tenen capacitat de contractació pròpia. Es tracta de que cap altre poder participe en la regulació i funcionament de la institució. En

²⁶ També hi ha referències a l'autonomia organitzativa, administrativa i financera de Les Corts en lleis com ara la de Funció Pública Valenciana, la de Patrimoni, etc.

aquest cas, a més d'aquesta regulació, ha estat tan important o més la voluntat política i l'aplicació pràctica d'aquests preceptes.

- Autonomia informativa, afegida per Asensi (1983: 56), segons la qual Les Corts tenen capacitat d'obtenir informació o d'obligar al govern o a l'administració a proporcionar-la.

Per a Martínez Sospedra (1985: 191), Les Corts són, tant pel seu origen i procediment d'elecció com per l'expressa determinació estatutària, l'òrgan central del complex institucional que forma La Generalitat. Del parlament sorgeixen el President del govern i de la Comunitat; d'ell depenen les institucions comissionades, i la composició de les institucions consultives i normatives; i és al parlament a qui correspon la potestat legislativa, que considera primària. L'organització de La Generalitat reposa, per a Martínez, sobre el principi de centralitat del parlament. Aquest paper de Les Corts Valencianes està motivat per dues raons estretament relacionades: d'una banda, el parlament autònom és el representant del sobirà constitucional en l'àmbit de la Comunitat Valenciana i, a més, és el representant del subjecte polític al qual l'Estatut confereix la titularitat del poder transmès a la comunitat autònoma, el poble valencià; d'altra, Les Corts Valencianes són l'instrument primordial de l'autogovern del poble valencià, i en qualitat de tal, el subjecte primari del poder autònom. El Parlament és l'òrgan més relevant, des del punt de vista jurídic-polític, de La Generalitat.

Durant aquestes cinc legislatures i la inacabada sisena, l'activitat de Les Corts ha estat intensa en totes aquelles funcions encomanades, encara que desigual en cada etapa (veure annexos I i II). Fins i tot Lòpez Nieto (2003: 157) que ha fet un estudi comparatiu, afirma que Les Corts Valencianes han liderat l'activitat de control parlamentari respecte a la resta de parlaments autònoms: per exemple, són el parlament on s'ha presentat el major nombre de preguntes. Tanmateix, segons Asensi (2000: 181), l'estat de salut de Les Corts Valencianes no s'ha de mesurar en termes quantitius, pel nombre de lleis aprovades, de compareixences o de resolucions. Aquesta és una dada, que, per sí mateixa, no indica gran cosa. Es tracta de la qualitat del seu treball, de la seua capacitat per a ser veritable institució representativa del poble. Asensi parla també de la crisi de representació que existeix sobre els parlaments actuals, conseqüència de que els vells sistemes polítics estan deixant de tenir la capacitat de decidir, precisament, en els assumptes més decisius per a la vida de les poblacions i que més importen als ciutadans. Els parlaments perden, doncs, força simbòlica, que és com dir força real, perquè ja no poden respondre a una allau cada vegada major i més variada de demandes socials.

Per al mateix autor, Les Corts Valencianes, una institució recuperada o rescatada de la nostra història, no gaudeix entre nosaltres del calor popular. Els valencians, per mèrits propis, hem aconseguit fer de Les Corts una institució desassistida, despectivament criticada i, en tot cas, injustament relegada a una segona plana. La dissociació entre realitat política i realitat institucional pot ser

el punt de partida per a una inexplicable desconfiança en la capacitat política d'un poble.

Les Corts Valencianes, continuant amb Asensi, han estat una institució funcional per al desenvolupament de les distintes alternatives de govern. En Les Corts s'han format governs autonòmics amb diferents combinacions: des de governs de majoria absoluta (I, III, V i VI legislatura), fins a governs en minoria, sense pactes parlamentaris (II legislatura), o amb ells (IV legislatura). Sobretot, Les Corts han respost als canvis de signe polític, i, amb això, tal vegada s'ha aportat certa estabilitat a la institució.

La inexistència del dret de dissolució²⁷ fins a la reforma de l'EACV en 2006, suposadament imposat en un primer moment per a evitar el descontrol electoral i prevenir un factor d'inestabilitat (encara que a altres comunitats, considerades "històriques" aquesta pretensió no els va afectar), es va convertir en un element més que afiançava la posició de l'executiu.

L'espai polític valencià està ocupat en la seua major part, pels grans partits estatals. Els partits nacionalistes, d'àmbit pròpiament autonòmic, tenen dificultats ben conegudes per a consolidar la seua presència en Les Corts, en l'opinió pública i en la política valenciana, i tot això condiona el funcionament institucional.

La comprensió de la naturalesa de la institució que pretenem és a partir de l'anàlisi de les seues finalitats, els seus òrgans, les seues funcions i la seua pràctica administrativa, tenint en compte tant l'evolució d'aquests elements com les relacions que s'estableixen entre ells.

2.2.1. La composició de Les Corts Valencianes des de la I a la VI legislatura

Per a conèixer la composició de la cambra, cal consultar l'annex III amb resultats electorals des de 1983 fins a les eleccions de 2003: dades generals, per candidatures i per circumscripcions, i composició resultant de la cambra en cada legislatura.

2.2.2. Organització i funcionament actual

Com s'ha comentat, la norma bàsica que regula el funcionament de Les Corts Valencianes, és el seu Reglament que, aprovat en 1983, ha patit dues mo-

²⁷ Per a Elías (2005: 23) aquest fet defineix el que anomena un "*régimen de asamblea*".

dificacions. Continua vigent la reforma aprovada en 1994²⁸, encara que en l'actualitat està en tramitació una Proposta de nou Reglament del Grup Parlamentari Popular.

Les Corts, segons ve definit en aquest, han de tenir la seu a la ciutat de València, i després d'haver celebrat les seues primeres sessions en el Saló de Corts del Palau de La Generalitat, aquesta seu és el Palau dels Borja (art. 21.2 EACV) i tres edificis colindants, recaients al carrer Llibertat (seu dels grups parlamentaris), carrer Salvador (hemicle i despatxos parlamentaris i jurídics) i carrer Llibertat (serveis administratius). Les Corts podran realitzar igualment sessions en qualsevol municipi de la Comunitat Valenciana quan ho acorde la Mesa i la Junta de Síndics²⁹.

Cada legislatura s'ha iniciat amb una sessió constitutiva, que presideix el diputat de major edat, amb els dos més joves en qualitat de secretaris. En aquesta sessió s'elegeixen els membres de la Mesa de Les Corts: la Presidència, les dues Vicepresidències i les dues Secretàries, en tres votacions consecutives. Encara que elegit amb la resta de membres de la Mesa, Martínez Roda (2005: 146) destaca que *“al igual que en el conjunto del sistema parlamentario español, el parlamento valenciano es presidencialista, entendiendo como tal las grandes atribuciones que tiene su presidente.”*

El president, d'acord amb el reglament, ostenta la representació de la cambra, assegura el bon desenvolupament dels treballs, dirigeix els debats, en manté l'ordre i ordena els pagaments, sense perjudici de les delegacions que puga conferir. Li correspon també complir i fer complir el Reglament, interpretar-lo en casos de dubte i suplir-lo en casos d'omissió a través de resolucions de caràcter general, que hauran d'obtenir el parer favorable de la Mesa i la Junta de Síndics.

Els vicepresidents substitueixen, per ordre, el president, i n'exerceixen les funcions en cas de vacant, absència o impossibilitat d'aquest.

Els secretaris supervisen i autoritzen, amb el vist-i-plau del president, les actes de les sessions plenàries, de la Mesa i de la Junta de Síndics, i també les certificacions que hagen de lliurar-se; ajuden el president en les sessions per tal d'assegurar l'ordre en els debats i la correcció en les votacions; i col·laboren en el normal desenvolupament dels treballs de la cambra quan ho dispose el president.

²⁸ Aquesta reforma, després de la parcial de 1989, suposava un desmarcament del model del Congrés dels Diputats. Entre les nombroses modificacions introduïdes, aprovades per unanimitat després d'una proposta de la Presidència, cal destacar: l'obligada compareixença de tots els consellers davant la Comissió d'Economia, Pressupostos i Hisenda per a informar del contingut dels pressupostos; la modificació del debat d'investidura i la regulació de la compareixença mensual del President del govern per a respondre a les preguntes dels grups.

²⁹ Aquestes reunions dels òrgans de Les Corts fora de la seu parlamentària, en distints punts de la geografia valenciana, serien a més, per a López Nieto (2003: 148) gests simbòlics per a paliar l'hegemonia del districte de València.

A la Mesa, com a òrgan col·legiat rector de la cambra, li corresponen la major part de funcions organitzatives sobre l'activitat parlamentària i administrativa de la institució:

- Adoptar les decisions i mesures necessàries per a l'organització del treball i el règim de govern interiors de la cambra, així com elaborar i aprovar els Estatuts de govern i règim interior.
- Elaborar i aprovar, d'acord amb la Comissió de Govern Interior, el pressupost de Les Corts per a la tramesa al Consell.
- Dirigir l'execució del pressupost de Les Corts, presentar al Ple la liquidació corresponent a cada període de sessions i retre'n compte a la Comissió de Govern Interior.
- Aprovar la composició de les plantilles del personal de Les Corts i les normes que en regulen l'accés.
- Ordenar les despeses de la cambra.
- Qualificar, d'acord amb el Reglament, els escrits i documents d'índole parlamentària i declarar-ne l'admissibilitat o la inadmissibilitat.
- Decidir la tramitació de tots els escrits i els documents d'índole parlamentària.
- Programar les línies generals d'actuació de la cambra, fixar un calendari d'activitats del ple i de les comissions per a cada període de sessions i coordinar els treballs dels diferents òrgans, tot això d'acord amb la Junta de Síndics.
- Assignar els escons en la sala de sessions als diferents grups parlamentaris, oïda la Junta de Síndics.

El criteri que s'aplica a l'hora de distribuir els càrrecs de la Mesa entre els partits es concreta, segons explica López Nieto (2003: 153), en que el primer partit reforça la seua hegemonia en aquest òrgan, per la qual cosa el percentatge de membres d'eixa formació supera habitualment el d'escons obtinguts.

La Mesa es reuneix per convocatòria del seu president, i està assessorada pel lletrat major, que redactarà les actes i tindrà cura, sota la direcció del president, de l'execució dels acords.

El Ple

El Ple, segons consta en el mateix Reglament (art. 52) és l'òrgan suprem de Les Corts. Es tracta de la reunió de la totalitat de diputats formalment convocats. El pot convocar el president, d'acord amb la Junta de Síndics, a iniciativa pròpia i a sol·licitud, almenys, d'un grup parlamentari o de la cinquena part dels diputats de la cambra. També, si la sessió és extraordinària, la pot convocar a petició del Consell o de la Diputació Permanent.

Els diputats s'assenten en la sala de sessions segons la seua adscripció a grups parlamentaris, i ocupen sempre el mateix escó.

L'ordre del dia del ple el fixa el president, oïda la Mesa, d'acord amb la Junta de Síndics, i tenint en compte el calendari fixat per la Mesa de Les Corts.

Són funcions bàsiques del Ple:

- Debat final i aprovació de les lleis.
- Aprovació de resolucions en compliment de la funció d'impuls.
- Debats en compliment de la funció de control: respostes a preguntes, compareixences, interpel·lacions, etc.
- També altres debats de relleu com ara els de política general, els de totalitats en les lleis, investidura, moció de censura i qüestió de confiança.
- Compliment de la funció electiva: eleccions, nomenaments i designacions de persones.

La Diputació Permanent

Quan Les Corts no estan reunides, per vacances parlamentàries o perquè ha expirat el seu mandat i fins que es constitueixen les noves Corts, la Diputació Permanent és l'òrgan que vetlla pels poders de la cambra. Especialment té atribuïdes les funcions de:

- Conèixer les delegacions temporals del president de La Generalitat en algun conseller.
- Conèixer tot el que fa referència a la inviolabilitat i la immunitat parlamentària.
- Convocar Les Corts, si escau, per acord de la majoria absoluta dels seus membres.
- Autoritzar pressupostos extraordinaris per raons d'urgència i necessitat justificada, així com autoritzar ampliacions o transferències de crèdits.

La Diputació Permanent la componen un nombre de catorze membres més la Mesa de Les Corts, i la presideix el president de la cambra. Aquests membres són designats pels grups parlamentaris en proporció a la seua importància numèrica.

En qualsevol cas, la Diputació Permanent retrà compte al Ple de Les Corts dels assumptes tractats i de les decisions adoptades en la primera sessió ordinària.

La Junta de Síndics

Els síndics dels grups parlamentaris constitueixen la Junta de Síndics, que es reuneix sota la Presidència del president de Les Corts. Aquest la convocarà a iniciativa pròpia, a petició d'un grup parlamentari o de la desena part dels membres de la cambra. S'ha de reunir, almenys, quinzenalment durant els períodes ordinaris de sessions. El nombre de reunions és similar al de la Mesa, atesa l'estreta vinculació entre l'activitat i funcions d'ambdòs òrgans.

El Consell podrà enviar un representant que n'haurà de ser membre³⁰, i podrà estar acompanyat d'una persona que l'assistesca. A més, haurà d'assistir necessàriament, a més del president, un vicepresident, un secretari i el lletrat major o altre lletrat de la cambra. Els síndics o els seus suplents podran estar acompanyats per un membre del seu grup. En la pràctica, s'acompanyen també dels portaveus adjunts.

Les decisions s'adopten per vot ponderat.

Les comissions

Les comissions coneixen els projectes, les proposicions o assumptes que els encomane, d'acord a la seua competència respectiva, la Mesa de Les Corts, oïda la Junta de Síndics. Segons Aguiló (2000: 61), són l'aplicació en els parlaments del principi de divisió del treball, ja que el Ple no pot fer totes les funcions tenen encomanades els parlaments democràtics. Aquest s'ha de reservar per a debatre i aprovar els textos i decisions més importants.

Excepte si es preceptua d'altra manera, les comissions estan formades pels membres que designen els grups parlamentaris en el nombre que indique la Mesa, oïda la Junta de Síndics, en proporció a la importància numèrica d'aquells a la cambra. Tots els grups parlamentaris tenen dret a tenir, com a mínim, un representant en cada comissió.

Les comissions elegeixen entre els seus membres una Mesa, composta per un president, un vicepresident i un secretari.

Les comissions són convocades pel seu president, d'acord amb el de Les Corts. L'ordre del dia de les comissions el fixa la Mesa respectiva, d'acord amb el president de Les Corts, i de conformitat amb el calendari parlamentari.

³⁰ Aquesta presència neutralitza, per a López Nieto (2003: 154) la composició de la Junta. A més, segons afirma després (2003: 174), la reforma del Reglament en 1994 atorga al govern la possibilitat de participar en les deliberacions de tots els òrgans de la cambra (Ple, comissions, Junta de Síndics), excepte en la Mesa, on el govern té en la pràctica la majoria.

Les comissions poden ser:

Permanents:

Legislatives, que són deu després de la reforma del Reglament en 1994:

- Coordinació, Organització i Règim de les Institucions de La Generalitat
- Governació i Administració Local
- Educació i Cultura
- Economia, Pressupostos i Hisenda
- Indústria, Comerç i Turisme
- Agricultura, Ramaderia i Pesca
- Obres Públiques i Transports
- Política Social i Ocupació
- Sanitat i Consum
- Medi Ambient

No Legislatives:

- Reglament
- Estatut del Diputat
- Peticions
- Govern Interior
- Control de l'actuació de RTVV (creada per Llei 7/1984, de 4 de juliol)

De legislatura, que es poden constituir per a tractar una qüestió concreta, i que es disoldran quan acabe la legislatura. En l'actualitat són:

- Seguretat Nuclear
- Drets Humans, Cooperació i Solidaritat amb el Tercer Món
- Afers Europeus
- Dona i polítiques d'igualtat
- Noves Tecnologies i Societat de la Informació
- Política Lingüística

I poden ser també comissions *no permanents*, creades eventualment amb una finalitat concreta. S'estingueixen a la fi del treball encomanat, i en qualsevol cas, al concloure la legislatura. Poden ser:

- *D'investigació*³¹ sobre qualsevol assumpte d'interés públic per a la Comunitat Valenciana.

³¹ Veure en l'annex VII les comissions d'investigació creades en les Corts Valencianes.

- Especials per a l'estudi d'un assumpte concret³². En aquests moments:
 - Situacions de dependència a la Comunitat Valenciana.
 - Sequera a la Comunitat Valenciana.

Els grups parlamentaris

Els diputats, en nombre no inferior a tres, inclosos en llistes del mateix partit, agrupació o coalició electoral que hagueren comparegut com a tal en les últimes eleccions autonòmiques, tenen dret a constituir un grup parlamentari propi. Aquells diputats que no desitgen formar part d'un grup parlamentari constituït poden formar part del grup mixt. La modificació del Reglament de 1994 suposa una forta obstrucció al trasfuguisme, atesa la significativa "mobilitat" de les tres primeres legislatures, ja que, a banda del mínim de 3, s'impedeix (art. 26.1) que un diputat pugua canviar de grup si no és per a integrar-se en el grup mixt. La regulació d'aquest s'ha concretat, sobretot en la V i VI legislatures a través de distintes resolucions de la Presidència de Les Corts. Des de la I legislatura fins a l'actualitat, els components del grup mixt han sigut diputats disconformes amb la línia política del partit o coalició pel qual van ser elegits.

En els vuit dies següents a la constitució de la cambra, s'hauran de constituir els grups parlamentaris, en un escrit dirigit a la Mesa on es faça constar la seua denominació, integrants, síndic i portaveus adjunts.

Les Corts posen a disposició dels grups parlamentaris els locals i mitjans materials suficients perquè puguen complir la funció parlamentària i els hi assignen, amb càrrec al pressupost, una subvenció fixa, idèntica per a tots, suficient per cobrir les necessitats de funcionament, i un altra variable en funció del nombre de diputats de cadascun d'ells. Les quanties es fixen per la Mesa, oïda la Junta de Síndics, dins dels límits de la consignació pressupostària corresponent.

El paper dels grups parlamentaris és molt important en el funcionament de Les Corts. Un paper hegemònic, que el Reglament i la pràctica parlamentària han vingut a consagrar. Com recorda Aguiló (2000: 41), participen en la designació dels òrgans parlamentaris (Junta de Síndics, comissions, ponències), en la seua convocatòria (un sol grup pot sol·licitar la reunió de la Junta de Síndics, de la Diputació Permanent o fins i tot del Ple), intervenen en les diferents funcions de la cambra: legislativa (presentació de proposicions de llei i esmenes a les diferents iniciatives legislatives), impuls (presentació de proposicions no de llei i mocions) i control (preguntes, compareixences, interpel·lacions) i en molts altres aspectes. Aquest paper dels grups parlamentaris va augmentar sobretot després

³² La Comissió d'estudi sobre una possible reforma de l'Estatut d'Autonomia i de consolidació de l'autogovern va finalitzar la seua comesa en elevar al Ple el seu informe en abril de 2005.

de l'esmentada Reforma del Reglament en 1994, en rebaixar de dos a un grup parlamentari el requisit per a plantejar la major part d'iniciatives parlamentàries.

Els diputats

L'accés a l'exercici ple de la condició de diputat es fa efectiu quan es complen els requisits següents:

- Presentació en Les Corts de la credencial de diputat electe, atorgada per l'administració electoral.
- Emplenar les declaracions d'activitats i de béns patrimonials previstes en el Reglament.
- Prestar jurament o promesa d'actar la Constitució i l'Estatut d'Autonomia en la sessió constitutiva de Les Corts o en la primera sessió del Ple al qual assistirà.

El diputat podrà perdre aquesta condició per les següents causes:

- per decisió judicial firme que anul·le l'elecció o la proclamació del diputat,
- per defunció.
- per incapacitat o inhabilitació, declarada per decisió judicial ferma.
- per extinció del mandat en haver acabat el termini, excepte els titulars i suplents de la Diputació Permanent, fins a la constitució de les noves Corts.
- per renúncia del diputat.

Els drets que el Reglament reconeix als diputats són:

- dret a assistir, amb veu i vot a les sessions del Ple i de les comissions a que pertanya,
- dret a assistir, sense vot, a aquelles comissions de les quals no forme part, excepte a aquelles reunions que tinguen caràcter secret,
- dret a formar part, almenys, d'una comissió,
- dret a sol·licitar, a través del President de Les Corts, dades, informes i documents de les administracions públiques de La Generalitat. També poden sol·licitar informació de les administracions locals o de l'Estat i dels òrgans de govern d'altres comunitats autònomes, però aquestes no tenen l'obligació de facilitar-la,
- dret a rebre directament, o a través del seu grup parlamentari, la informació i documentació necessàries per al desenvolupament de les seues funcions per part dels diferents serveis administratius de Les Corts Valencianes,

- dret a rebre una “assignació constitucional”, com una retribució fixa, i també les ajudes, franquícies i indemnitzacions per despeses indispensables per a complir de manera eficaç i digna les seues funcions,
- dret a que Les Corts abonon les cotitzacions a la seguretat social i a les mutualitats de tots els diputats que ho necessiten a causa de la seua dedicació parlamentària,
- dret a formular preguntes i interpel·lacions, a presentar proposicions no de llei i altres propostes, proposicions de llei, esmenar projectes de llei, proposicions de llei i altres iniciatives, i també demanar compareixences i documentacions.

Quant a les prerrogatives, l'article 23 del recentment aprovat EACV reconeix les tradicionals garanties que el dret parlamentari comparat atorga als parlamentaris dels països democràtics: la inviolabilitat, la immunitat i l'aforament processal:

- Els membres de Les Corts, fins i tot després d'haver cessat en el mandat, gaudiran d'inviolabilitat per les opinions manifestades i pels vots emesos en l'exercici de les seues funcions. Aquestes actuacions estaran en tot cas sotmeses a les mesures disciplinàries que té atribuïdes el President o la Mesa de Les Corts.
- La immunitat dels diputats de Les Corts suposa que no podran ser detinguts ni retinguts durant el seu mandat, per actes delictius realitzats en el territori de la Comunitat Valenciana, si no és en cas de delictes flagrants.
- L'aforament processal suposa que correspon decidir sobre la seua inculpció, presó, processament si és el cas, i juí, al Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana. Fora de tal territori la responsabilitat penal serà exigible, en els mateixos termes, davant de la Sala Penal del Tribunal Suprem. En la reforma de l'Estatut s'ha incorporat que igualment, gaudiran d'aforament en matèria de responsabilitat civil per actes comesos i opinions emeses en l'exercici del seu càrrec.

**3. UNA APROXIMACIÓ
A LA DELIMITACIÓ DE LA FUNCIO
PARLAMENTÀRIA DE CONTROL
A EFECTES CLASSIFICATORIS**

3.1 Fonts d'estudi

Hi ha, com comenta García Fernández (1994: 55), multiplicitat de fonts del dret on s'originen els procediments de control, i també altres fonts bibliogràfiques on s'estudia la qüestió:

- a) normativa:
 - a. Constitució espanyola, en la mesura en que és la norma bàsica de l'Estat, i en aquest sentit conté preceptes directament aplicables com ara: art. 147, on s'estableix el contingut mínim dels estatuts de les comunitats autònomes; art. 148, on es reflecteixen les competències pròpies de les comunitats autònomes; l'article 152.1, que arreplega per un costat la base de l'organització institucional autonòmica, i per altra la plasmació constitucional de la relació de confiança parlament-govern, que és l'essència del propi control³⁵; o el Títol II, en que configura les Corts Generals que són el model dels parlaments de les comunitats autònomes. A més, la Constitució és una font indirecta, ja que ha estat la base o patró sobre la que s'han redactat els distints estatuts d'autonomia.
 - b. Reglament del Congrés dels Diputats, com a font comú de tots els reglaments i normes de dret parlamentari.
 - c. Estatut d'Autonomia, principalment el cap. II del Títol II, dins el qual es regula la funció de control de Les Corts sobre l'acció del govern i l'administració. També els capítols III i IV, que es refereixen al President de La Generalitat, que també ho és del Consell, i de la responsabilitat política directa, en un cas, i solidària, en l'altre, davant Les Corts Valencianes. Es produeix d'aquesta manera la consolidació estatutària de la funció de control pel parlament; un control que es configura al llarg del text com un examen, una inspecció i, en ocasions, una autorització de l'actuació del govern.

³⁵ En assenyalar que “*el Presidente será elegido por la asamblea legislativa, de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, al que corresponde la dirección del consejo de gobierno, la suprema representación de la respectiva comunidad y la ordinaria del Estado en aquella. El presidente y los miembros del consejo de gobierno serán políticamente responsables ante la asamblea*”.

- d. Reglament de Les Corts³⁴ i normes de rang menor dictades per la Presidència o per òrgans col·legiats de direcció de la cambra, fins i tot la via consuetudinària. És la norma bàsica que regula el funcionament del parlament valencià.
- e. Lleis³⁵ de La Generalitat que han completat la funció de control i informació per part de la Cambra, que imposen obligacions a les pròpies Corts o fan referència a alguns aspectes de la seua activitat. Exemple: la llei de creació de RTVV, que crea una comissió permanent no legislativa encarregada del control de l'actuació d'aquest ens. Però és sobretot la Llei 5/1983, de 30 de desembre, de govern, la que regula de forma més detallada les relacions executiu-legislatiu. En concret és el Títol III el que profunditza en la col·laboració entre els dos poders així com en el control que des de Les Corts Valencianes s'exerceix sobre l'actuació del govern valencià. D'altra banda, la Llei 3/2005, de 15 de juny, d'arxius, senta les bases per a l'estructuració del sistema arxivístic valencià i els criteris generals per a l'organització dels arxius.
- b) la doctrina: atés que l'objecte d'estudi era la documentació generada en la funció de control per Les Corts Valencianes, la doctrina que s'ha considerat essencial ha sigut la que versava sobre parlamentarisme valencià, no excessivament desenvolupada, per la qual cosa la visió s'ha ampliat als estudis sobre el control parlamentari en tot l'Estat espanyol per a aquelles qüestions que pogueren resultar extrapolables, ja que en molts casos, almenys els parlaments autonòmics, han elaborat la seua normativa de forma paral·lela i han tramitat les mateixes iniciatives de control.
- c) Tesis doctorals i treballs d'investigació: entre altres hem consultat les bases de dades de tesis catalanes, espanyoles, britàniques i nordamericanes.
- d) Bibliografia sobre documentació parlamentària: hem comentat en la introducció l'escasa producció bibliogràfica sobre aquest tipus de documentació, per la qual cosa hem begut, llevat de pocs casos, en fonts de caràcter documentalístic però molt més generals. Hem buidat, entre altres: la Biblioteca de Les Corts Valencianes, la del Congrés dels Diputats i la del Senat, les Biblioteques de la Universitat de València, les bases de dades del CINDOC (ciències socials i humanitats, especialment dret i ISOC, de biblioteconomia i documentació). Per a qüestions exclusivament arxivístiques, la base de dades del Centre d'Informació Documental sobre Arxius (CIDA), i la Bibliografia Arxivística Espanyola preparada pel

³⁴ Com s'ha dit, va ser aprovat el 4 de març de 1983 i modificat el 24 de maig de 1989. El 30 de juny de 1994 s'aprovà un nou text que encara està vigent.

³⁵ Arce (1997: 286): no és infreqüent en les comunitats autònomes trobar dispersos en legislacions sectorials, supòsits i normes sobre control parlamentari.

Ministeri de Cultura. Els resultats obtinguts han permés enriquir aquest treball, i posar a disposició dels interessats aquestes fonts.

- e) Fonts de classificació externes: quadres de classificació d'altres parlaments, i altres institucions amb classificació funcional. Han estat molt importants per al nostre treball les propostes marc dels principals colectius d'arxivers: universitaris, municipals, etc., i sobretot els treballs de la Secció d'Arxius Parlamentaris i Partits Polítics de l'Estat espanyol, dins el Consell Internacional d'Arxius, especialment les conclusions del Grup de Treball sobre classificació documental.
- f) Antecedents: intents de classificació anteriors en Les Corts. Consten en l'Arxiu dos esborranys de 1991 i 1994.
- g) El propi objecte d'estudi del treball: la documentació generada en compliment de la funció de control de Les Corts Valencianes al Consell, dipositada en l'Arxiu de la institució, que s'encarrega del seu tractament, custòdia i difusió. Una gran part d'aquesta documentació es troba sistematitzada en la base de dades GESPAR, de tramitacions parlamentàries de Les Corts, que s'ha explotat per a quantificar les iniciatives, i que s'explota habitualment en l'Arxiu per a obtenir totes les dades necessàries en les recerques d'informació parlamentària.

S'ha de comentar ací, de forma general, que s'han tingut moltes dificultats per a trobar bibliografia, no ja sobre documentació de les iniciatives de control, sinó de documentació parlamentària en general. S'han escrit bàsicament articles sobre funcionament d'un servei documental, la posada en marxa d'alguna base de dades o, més recentment, sobre el contingut de pàgines web sobre algunes institucions parlamentàries. També s'ha editat alguna publicació del Parlament Europeu³⁵ inclosa en els estudis generals sobre les institucions europees. Però cal destacar una quasi total absència de professionals que hagen descrit documentació de parlaments. Pot ser és molt especialitzada, però caldria fer un esforç per tal d'arribar a potencials usuaris que desconeixen el contingut del repertori documental d'aquestes institucions.

Les tesis sobre control parlamentari tampoc són gens abundants, però sí que ho és la bibliografia, la doctrina sobre el tema. Per totes aquestes especificitats, hem decidit sistematitzar la bibliografia en distints apartats atenent als distints aspectes estudiats.

Per tant, i davant les carències bibliogràfiques, ha estat molt important la pràctica documental, el contacte amb la documentació durant més de set anys de treball en l'Arxiu de Les Corts i amb els diferents departaments. També s'han prioritzat les fonts d'informació internes, en situacions en que no se'n han trobat d'altres, fins i tot fonts orals.

³⁶ A més del treball de Yolanda Martín, que ens ha resultat font d'inspiració.

3.2. Origen de la funció de control

Per a Elías (2005: 20) *“el parlamentarismo constituye el sistema de distribución del poder que surge con el declive del poder del Monarca, quien se ve paulatinamente obligado a ceder ante el emergente e imparable fortalecimiento del poder de la burguesía que se ejerce desde las asambleas parlamentarias, dejando así paso al protagonismo de la relación de confianza y control entre el ejecutivo y el legislativo que preside y caracteriza el sistema parlamentario”*. Així, podem trobar que els primers instruments de control parlamentari (García Fernández) 1994: 32) sobre el govern apareixen amb certa consistència en el Parlament britànic de principis del segle XVIII, en forma de preguntes, i en el continent, en França, després de la caiguda de Napoleó.

En Espanya, es pot acceptar (Sevilla Andrés, 1978: 133) la data inicial del control popular del poder sobirà la guerra de la Independència. El rei, des de 1812, està investit amb la facultat de nomenar i destituir ministres, i en 1821, Ferran VII proposa a Les Corts que siguen qui designen als ministres (o secretaris de despatx). Segons Sevilla Andrés (1978: 137), tant aquest monarca, com després la Reina Maria Cristina, pensaren d'aquesta manera en una col·laboració amb les Corts en les funcions executives que ara anomenem de govern.

Gràcies a un procés sociològic que afavoreix entre altres coses la desamortització, sembla que l'acció de la burgesia manté la monarquia. Així, el control parlamentari s'exerceix de manera informal i irresponsable. La monarquia és un mitjà, no un fi, el rei ha perdut la major part del prestigi del que gaudia, i la seua conservació resulta per a les classes dominants un negoci d'utilitat. S'estableix el vot de censura en el Reglament del Congrés de 1847, encara que sense eficàcia, i poc després, amb Mendizábal, el vot de confiança. Al llarg del segle XIX anirà implantant-se també en altres països europeus (Bèlgica, Itàlia), en forma de principi de responsabilitat governamental.

En aquests anys, en Espanya, la classe política lluita per a aconseguir un règim representatiu, l'organització del qual descansa en el govern de la majoria. D'ací sorgeix com a conseqüència lògica dominar l'electorat i el parlament. Per al primer aspecte, segons Sevilla Andrés, s'acudí a tota sort de procediments, sense eludir els il·legals; per al segon, es pretenia que el Congrés dels Diputats fora una caixa de ressonància (tant semblant al d'ara), un instrument del govern, gràcies a l'elecció del president. Un i altre convergeixen en assolir la limitació del poder reial en benefici de qui l'utilitza. El govern ha de ser un govern de la majoria, que no sols ha de comptar amb la confiança reial, sinó amb la de la cambra. Els partits polítics, quasi desconeguts durant el XIX, sorgeixen a la vida pública i s'estructuren, encara que rígidament, buscant eixa majoria que era reivindicació del liberalisme quan encara no estava dividit. El domini de la cambra es concreta, per tant, en l'elecció del President i en el vot de censura per a aquest. Tanmateix, aquest domini era ineficaç, ja que hi havia un estret lligam

entre el govern i la presidència de les Corts, que era qui, fins a 1923, dirigia i ordenava la vida de la cambra.

De manera que en els règims parlamentaris, tant monàrquics com republicans, el control de les cambres (o almenys de la cambra baixa electiva) sobre el govern és una pràctica desenvolupada, recollida en els reglaments parlamentaris i teoritzada doctrinalment en el període entre 1875 i 1918. A partir d'aquest moment, amb la caiguda dels tres imperis (alemany, rus i austríac-hongarés), la noció de responsabilitat expressa del govern davant el parlament arriba al dret positiu. La conseqüència de la constitucionalització de la responsabilitat és una visió més ampla de control parlamentari i dels seus instruments, que passen a ser més extensos i complexos, ja que no és l'únic objectiu l'enderrocament del govern. Després, amb el reforçament de la posició central del parlament, pel record de les dictadures dels anys 1930, i els canvis posteriors a la segona guerra mundial, noves funcions, com ara l'anomenada "*indirizzo*" adquiriren gran protagonisme. En Espanya, l'evolució culmina en la II República, amb l'anomenat vot de censura constructiu, que no és altra cosa que un fre a les vel·leïtats del parlament. En qualsevol cas, com recorda García Fernández, les conseqüències de l'evolució són una juridificació de les funcions parlamentàries, i una paral·lela formalització dels procediments i instruments posats al servei d'aquestes funcions.

A més, l'evolució del parlamentarisme ha comportat amb el temps una penetració en aquest pels partits polítics, organitzats de manera disciplinada, la qual cosa té una triple conseqüència, per al que ens interessa, que resumeix Bastida (1997: 94-95):

- la vida parlamentària té com a unitat d'acció i centre de representació política al grup parlamentari: aquest és el que fa per sí mateix, o a través d'ell la funció de control al govern i fins i tot les altres funcions parlamentàries. Els diputats s'integren en ell com a membres o agregats. La institucionalització és tal que la conferència de portaveus forma part de l'estructura del parlament com un òrgan més, la Junta de Portaveus.
- Com a conseqüència de l'anterior, el diputat a penes té iniciativa pròpia. En algunes tramitacions la competència està atribuïda en exclusiva als grups parlamentaris; en quasi tota la resta, l'actuació del diputat ha de dur la firma de coneixement del portaveu del grup, de manera que els drets de l'oposició són drets fonamentalment dels grups, no dels diputats. L'oposició dins l'oposició, la minoria del grup parlamentari, quasi no pot posar en pràctica la seua particular visió del que ha de fer-se en les funcions parlamentàries, entre elles, la de control al govern.
- El partit o conjunt de partits que a través dels seus grups constitueixen la majoria són, precisament per ostentar aquesta majoria, els que formen el govern, de manera que el parlament, més que òrgan legislatiu, acaba con-

vertint-se en òrgan sancionador dels projectes legislatius aprovats pel govern.

3.3. La funció parlamentària de control a l'executiu

En la normativa sempre apareix reflectida la funció de control. I no es que es tracte de que com apareix en les normes, cal dotar-la de contingut, sinó que com veurem al llarg de l'exposició, està molt clar i definit, encara que en diverses formes.

També apareix àmpliament estudiada la qüestió en la doctrina³⁷, però una de les primeres coses que es destaca és que no hi ha un acord respecte a la delimitació de la funció de control, i de les tramitacions que se'n deriven, que és el que ens afecta per a aquest treball. Ja apuntava López Guerra (1997: 155) que qualsevol exposició sobre el control requereix la precisió prèvia del concepte, perquè:

“no existe, ni en la doctrina académica, ni el en uso práctico del término, un acuerdo sobre qué debe comprenderse bajo ese concepto. La pregunta inicial, pues, a los efectos que aquí nos interesan, podría formularse como sigue: de las múltiples tareas y funciones que la Constitución y normas inferiores a las Cortes ¿cuáles deben entenderse como integradas bajo la denominación de actividades de control de la acción del gobierno?”

La precisió del que entenem per control parlamentari pot aportar, i ha d'aportar, llum sobre les exigències que es deriven de la Constitució i l'Estatut d'Autonomia relatives a com s'estructura (o s'ha d'estructurar) el treball dels òrgans parlamentaris, i com han de concebre's els drets des seus membres, i la mateixa posició i obligacions de l'objecte d'aquest control, açò és, el Govern i la seua acció. Tot açò tindrà el seu reflex en la documentació generada en un o altre sentit.

La definició de control ha estat un tema tractat en nombrosos estudis d'autors espanyols, especialment a partir de 1982, quan l'obtenció de la majoria absoluta en vàries legislatures pel partit en el govern, va evidenciar la importància de la funció de control. García Morillo va obrir un debat que encara no està tan-

³⁷ En 1992, Embid ja comentava que *“la presencia [del control] en la jurisprudencia –constitucional, singularmente- y doctrina es obsesiva en la actualidad. [...] La bibliografía sobre el control parlamentario es amplísima [...]. De su examen había que destacar, en todo caso, las evidentes disparidades a la hora de una exacta delimitación del concepto de control derivadas de las distintas pretensiones que la doctrina pretende deducir de esa capital de noción”*.

cat, però va ser sobretot durant els anys 90 quan els professionals del dret i parlamentaris es van preocupar més sobre la definició d'aquesta funció³⁸.

Sempre (i és el desitjable) hi ha més d'una possibilitat, més d'una teoria sobre on ubicar conceptualment una sèrie documental, perquè, a més de criteris objectius, queda l'espai d'interpretació o voluntat de l'arxiver classificador, encara que, seguint les teories més ortodoxes dels sistemes de classificació, només hi ha una ubicació vàlida per a cada serie. Quan dubtem, és que alguna cosa falla. En tot cas, per a delimitar la funció de control ens hem trobat amb la dificultat de que la teoria no sempre esclareix, sinó que és molt diversa.

3.3.1. La presumpta crisi del parlamentarisme i la pèrdua d'eficàcia del control parlamentari

En començar les seues argumentacions i exposicions, i des dels anys 80 (García Morillo: 1985: 23-29), molts autors comencen, sinó acaben també, parlant de la crisi del parlament³⁹, i sobre tot de la crisi del control parlamentari (García Morillo: 1985: 29-33), encara que siga per a intentar rebatre-la. Com resumeix Pau i Vall (2001: 130):

“Frente a algunos autores que afirman que el Parlamento está en crisis, dada su incapacidad para controlar con eficacia la acción del Gobierno, parte de la doctrina española se ha esforzado en negar la existencia de la denominada crisis del Parlamento, negando la denominación del fenómeno, con el argumento de que nunca existió un Parlamento ideal que haya ido deteriorándose con el transcurso del tiempo”.

Molts autors, entre els que es troba Gutiérrez (2005: 251), destaquen sobre tot la reducció del paper o la funció dels parlaments actuals com a fòrum institucional de debat, *“en que se escenifica, de una manera ordenada, la contienda política entre mayoría y oposición.”* Per a Sevilla Merino⁴⁰ el que està produint-se és una escapada de l'executiu que no veu en el parlament un òrgan de legitimitació i col·laboració, sinó que el considera un element que pertorba i entorpeix

³⁸ Amb l'organització de jornades i conferències, i amb multitud de publicacions. Veure bibliografia sobre control parlamentari al final del treball.

³⁹ *“Existe una difusa y generalizada convicción del deterioro del Parlamento como institución representativa y de su incapacidad de sintonizar con la base representada. Pero simultáneamente este distanciamiento, que no hace sino reflejar el mal funcionamiento de los partidos políticos, no va acompañado de una propuesta alternativa, sino que convive con la aceptación, más o menos crítica, de la inevitabilidad de la situación”.* (García Herrera, 1997: 201, 219).

⁴⁰ En el col·loqui sobre el control parlamentari en el sistema constitucional espanyol, durant les V Jornades de l'AELPA. Parlamento y control del gobierno. Pamplona: AELPA, Aranzadi. (1998: 274).

la seua tasca de govern. El parlament s'ha convertit en un mer legitimador de decisions ja adoptades.

Ripollés (2004: 242), per la seua banda, ha estructurat en cinc els aspectes crítics en el parlamentarisme actual: a) la pèrdua d'interés d'oradors i discursos; b) la disminució de la capacitat decisòria del parlament pel protagonisme de l'executiu; c) la força dels grups parlamentaris que se imposen sobre els parlamentaris individualment considerats; d) el desplaçament dels centres de decisió des dels fòrums polítics als econòmics; e) la transformació de l'Estat, degut a la supranacionalitat. Aragón, en parlar de la transformació del sistema de relacions entre el govern i el parlament, arriba a afirmar que *“el Parlamento és el comité legislativo del Gobierno”* (1994: 15). Encara que afegeix que el sistema actual, fruit de l'anomenat parlamentarisme racionalitzat, no té perquè fer desaparèixer el control parlamentari, ni a la pèrdua de protagonisme de les cambres ni a la virtual erradicació de la divisió de poders. En l'actualitat, el repartiment de funcions és distint al que era: el govern dirigeix la política, i el parlament la controla. Cal buscar un equilibri. El problema sorgeix quan el control social i el control jurisdiccional del poder, han de substituir, quasi per complet, al control parlamentari. En aquest cas, els ciutadans tenen molt poc a guanyar i la democràcia parlamentària molt a perdre. La solució per a superar aquests problemes no sembla residir en accentuar els trets presidencialistes que la pràctica ha vingut imposant, sinó en enfortir els trets parlamentaris que eixa pràctica ha debilitat, és a dir: accentuar el control.

Per a Garrorena (1998: 422) el control del govern exercit per la institució parlamentària és hui en dia molt limitadament eficaç, ja que l'executiu té actualment enorme llibertat de moviments, difícil d'intervenir per la resta d'institucions. Per tant, el parlament actua sobre el govern una fiscalització més bé rutinària i ritualitzada, que es duu a terme fins on el mateix govern consenteix. Pau i Vall detalla els factors (2001: 136-138) que al seu parer contribueixen a situar el govern en una posició de supremacia, com ara: la partitocràcia (les decisions polítiques les adopten les cúpules dels partits); el parlamentarisme racionalitzat, on es prima l'actuació dels grups parlamentaris, que és prou previsible; supremacia del govern també en la majoria dels debats parlamentaris com a conseqüència d'aquesta excessiva racionalització; excessiva influència governamental en l'elaboració dels ordres del dia en la Junta de Portaveus; especialització dels tècnics i de la infraestructura del govern en cadascun dels àmbits materials dels que s'ocupa, que és molt limitada en el cas dels grups parlamentaris per a fer-ne el seguiment; la potestat normativa del govern (decrets llei, decrets legislatius i potestat reglamentària); i per últim, la falta de publicitat de l'activitat parlamentària per part del propi parlament.

Per a Embid, aquest partit majoritari que sustenta el govern es troba en una situació d'hegemonia parlamentària que dificulta una de les principals funcions del parlament: el control parlamentari. Altres factors, per a Garrorena, són l'apa-

riació de partits de masses, fortament disciplinats, que fan soldar al govern amb el parlament, es a dir, amb la majoria parlamentària que hauria d'exercir el control; i el sistema electoral proporcional, de llista, pot haver despersonalitzat la figura dels nostres representants i els ha allunyat dels electors. Aquests aspectes preocupen fins i tot, segons comenta Martínez Roda (2005: 150), el pensament polític actual, que contempla per la pèrdua de capacitat dels parlaments com a elements centrals dels sistemes polítics. No es posa en dubte la seua legitimitat democràtica, però s'assenyala que el seu funcionament està mediatitzat per les llistes tancades dels processos electorals i la disciplina de vot dels grups parlamentaris.

Reboredo (1998: 304), per la seua banda, subratlla que l'atonía del parlament pot ser no es dega tant a una falta d'agilitat i flexibilitat en el seu funcionament intern de la que s'ha parlat, sinó més bé a causes alienes al parlament, començant pel propi distanciament i escepticisme de la societat en general de tot allò relacionat amb la *res publica*, que fa de la institució una gran desconeguda per al ciutadà mitjà, quan no d'escasa cultura política (Vinyets, 2005: 29). En algunes ocasions s'ha denunciat amb contundència l'escàs rol del parlament en la vida pública. En tot cas, si fem cas de les afirmacions de Bobbio⁴¹, malgrat aquesta apatia, i fins i tot en un país amb una democràcia no governant o mal governant, la democràcia no està en crisi. Aquest autor fa una definició de mínims que resumeix en: observació d'unes regles procedimentals, participació directa o indirecta de la població i la indispensable existència d'alternatives reals de govern; el seu contingut bàsic no ha decaigut. El que és una vella reivindicació és la petició d'una major participació directa. Qualsevol consulta popular es percep com una decisió més democràtica que aquella debatuda en el sí del parlament. La causa per a Reboredo és sempre la mateixa: una escassa formació política que perverteix el sistema, tant per part de la ciutadania com per part del que es dediquen a la política. La formació i la informació són les assignatures pendents del sistema. Cal ressaltar que la causa i finalitat última de l'activitat política és determinar d'entre la pluralitat de preferències, aquella que comporta el bé comú. El parlament té, per tant, un paper fonamental i insubstituïble com a fòrum de negociació entre les diverses opcions per a la consecució de la síntesi política. Respecte a la funció de control, comporta dificultats per a fiscalitzar l'activitat de l'administració pel desenvolupament de la tecnocràcia i l'augment de la burocràcia; a més, freqüentment els representants del poble es troben massa a sovint sense un assessorament tècnic mínim davant dades i matitzacions.

Granados (1997: 182) parla també de certa atonia participativa per part dels ciutadans en el conjunt d'institucions democràtiques i singularment en els parlaments, que són els grans desconeguts per a uns ciutadans que limiten la seua

⁴¹ Citat per Reboredo.

activitat a dipositar cada quatre anys la seua papereta de vot per a marcar les seues preferències per uns candidats o altres. Per a Vinyets (2005: 21) "*la democracia en el siglo XXI no puede quedar sólo relegada a la participación del ciudadano cada cuatro años*". Granados també apunta a una desconexió entre els problemes reals i institucionals, entre la política com a mitjà de solució de problemes per a la convivència ordenada (política pràctica) i entesa com a ciència (política teòrica), i és ací on es troba l'arrel del desconeixement de les assemblees parlamentàries. Els ciutadans tendeixen a reaccionar allunyant-se de tot intent de desxifrar tot allò que no entenen, conseqüència lògica i immediata de la desinformació. Falta contacte directe amb el responsable polític. Per això, molt pocs s'atreverien, davant la notícia d'iniciació d'una tramitació parlamentària, a decidir-se a fer arribar als polítics el seu punt de vista, que d'altra banda seria aprofitable en el tràmit de presentació d'esmenes. Allunyament i frustració, que són branques del mateix tronc. Sobre aquesta base, s'entén una actitud crítica vers els parlamentaris, derivada de l'escàs aprofitament de les seues potencialitats polítiques. La funció parlamentària no resulta tan absorbent ni plena de contingut que no es tinga en compte la tasca d'atendre amb habitualitat les necessitats i requeriments dels seus simpatitzants i presumptes electors. En altres països europeus aquesta activitat es canalitza a través d'una oficina parlamentària que connecta diputats i ciutadans, i que estableix una estreta relació entre representant i representat.

En la majoria de casos, com explica Vinyets (2005: 21), la capacitat actual d'influenciar, de participar en la construcció i govern de la societat, només s'aconsegueix després de movilitzacions multitudinàries o de campanyes exitoses. Per a Reboredo (1998: 327), aquesta escassa participació política contrasta amb la participació en associacions i entitats de caràcter cívic i humanitari. Aquesta és la millor prova de que la societat no és individualista, sinó que els partits s'han quedat sols en el seu discurs endogàmic. Vinyets explica l'aparició d'organitzacions, plataformes i moviments per la voluntat de l'electorat de fer arribar a les instàncies de poder les seues opinions, propostes i crítiques que creuen han de ser considerades, i perquè no tenen possibilitat d'intervenir en els períodes interelectorals. No obstant, aquest diàleg no compta per a l'autor amb els canals i mitjans de comunicació necessaris.

Específicament, quant a les dificultats per a exercir el control, Cano Bueso (1996: 10) insisteix en la idea de la insuficiència d'informació que pateixen les cambres parlamentàries, conseqüència de la seua limitació de mitjans personals i materials, que col·loca a aquelles en una posició subordinada respecte al govern.

Rescigno⁴² comenta altres problemes per a dur a terme el control: la dificultat de sotmetre a debat públic qüestions rellevants però de tractament delicat, la

⁴² Citat per Guerrero (1999: 458).

capacitat del govern per a evadir plantejaments concrets a través de determinades figures parlamentàries, la inadequació dels temps parlamentaris a les exigències de la realitat i les conseqüències de que la disponibilitat última de tot estiga en mans de la majoria.

Altres autors han destacat la **influència dels mitjans de comunicació**⁴³. Guerrero (1999: 468) ressalta que els líders expliquen en primer terme, i moltes vegades preferentment, les seues intencions davant els mitjans abans de fer-ho en la cambra, convertint moltes vegades la seua presència en el parlament en un acte de referendament o de constatació de que les seues posicions es corresponen fidelment o no amb les prèviament declarades o filtrades. La informació rellevant precedeix freqüentment al propi debat i condiciona profundament el sentit i desenvolupament del mateix. Moltes de les iniciatives tenen el seu origen en una informació apareguda amb immediata anterioritat, quan no provocada expressament amb la intenció de realimentar-la a través de la seua utilització parlamentària. Altres iniciatives existeixen només perquè estan pensades per als mitjans i es percebeixen socialment, i freqüentment només aleshores, quan es presenten davant els mateixos, i no quan es substancien en el parlament. No és insòlit, fins i tot, que mai apleguen a substanciar-se si ja s'ha obtingut l'efecte mediàtic que es buscava amb el fet de la seua presentació. Es tracta en bona mesura d'un simulacre, però del que tampoc s'ha de minusvalorar la seua capacitat per a produir i disseminar informació rellevant per a la formació de l'opinió pública; útil, per tant, per al control extens de l'activitat governamental com també, i ací sí es produeix una novetat, per al judici de la desenvolupada per l'oposició.

Muñoz Alonso parla, no ja d'un parlamentarisme racionalitzat, sinó d'un parlamentarisme "mediatitzat", per tres vies: per l'executiu, que és l'autèntic centre de gravetat de la vida política; també pels mitjans⁴⁴, que tant influeixen en molts aspectes de la vida social i política; i en tercer lloc pels neocorporativismes (sindicats, empresaris...) que decideixen moltes coses fora del Parlament, que ja no té més missió que ratificar-les. Vinyets (2005: 28) afegeix el desencant que pot suposar que els ciutadans puguen assistir als canvis de postura dels polítics respecte dels compromisos adquirits, canvis que moltes vegades són exigits per la dinàmica parlamentària, i que amb la difusió dels debats parlamentaris, ja no es poden ocultar. Els canals parlamentaris, a més de difondre les activitats dels seus parlaments, haurien de desempenyar un paper actiu en la pedagogia parlamentària i política del seu país.

⁴³ En l'any 2004, per exemple, l'Associació Espanyola de Lletrats de Parlaments (AELPA) va dedicar les seues jornades anuals a aquest tema, junt a la possible utilització dels mitjans per a la difusió de les activitats del parlament, amb el títol: *Parlamento y comunicación (nuevos retos)*.

⁴⁴ Segons Muñoz, abans no es qualificava com a important un problema que no haguera passat pel parlament. Ara, un problema és important quan passa per la televisió.

Altres autors han vist en **l'absència d'eficàcia jurídica** dels instruments de control i en les dificultats que té el parlament per a dirigir l'acció de govern, l'autèntica crisi del parlamentarisme, sense tenir en compte, com assenyala Escuin (1997: 102) que el control parlamentari, pel seu caràcter permanent, ja comporta una efectiva limitació a l'acció governativa, i que l'assemblea té una importància latent indiscutible. Per a García Herrera (1997: 220), la virtualitat del control depèn de l'actitud incisiva dels mitjans de comunicació que són receptors de la informació i que programen la seua difusió d'acord amb criteris que de vegades són polítics i de vegades empresarials. El parlament queda reduït a mera caixa de ressonància i a última seu d'un debat que ja s'ha produït, amb diversa intensitat, en altres fòrums. No hi ha per a l'autor un protagonisme i capacitat de condicionar l'activitat del govern, sinó una tasca notarial en la que s'alce acta del desenvolupament del debat social. Segons comenta García Roca (1997: 240), l'eficàcia del control serà, sovint, extraparlamentària i provindrà de l'opinió pública, a través de la ressonància d'aquestes activitats en els mitjans de comunicació social per l'interès del problema.

Santamaría (1997: 456) parla també de la ineficàcia i sobretot de **l'obsolescència** del control parlamentari, i entra a estudiar les causes:

- el model de control actual respon a les característiques d'un sistema polític finat, com és el règim parlamentari britànic del segle XIX. Els instruments de control i informació són pràcticament els mateixos. Són tècniques clàssiques, d'abast universal (sobre tots els òrgans i ens integrants del govern i l'administració), però aquesta universalitat es contradïu amb la pràctica inexistència de mitjans de reacció jurídicament eficaços, front a les activitats considerades incorrectes o irregulars.
- L'evolució social ha generat noves instàncies de control, més incisives i eficaçes en al seua funció de vigilància i crítica del govern i l'administració, com ara els agents socials, el poder judicial i els mitjans de comunicació.
- S'ha produït un increment extraordinari de la quantitat i qualitat del poder que els governs detenten.

Tanmateix, i malgrat la presumpta crisi, el tema ha preocupat extensament la doctrina, com veurem, i a més, molts autors⁴⁵ han parlat de la funció de control com la primordial en els parlaments actuals ja des dels anys 80, quan el parlamentarisme en l'Estat espanyol estava lluny d'estar assentat, i què no dir dels parlaments autonòmics. F. Pau (2005: 46) afirma que *“la función principal del parlamento, sin perjuicio de las funciones de representación y, consiguientemente, de legitimación política, es la función de publicitación de los debates”*⁴⁶,

⁴⁵ Per exemple, Fernández Sarasola (2000: 89): *“el control parlamentario constituye la actividad más relevante (cuantitativa y cualitativamente) de la Asamblea Legislativa.”* També Aguiló, Aragón, Alba Bastarrechea, Reboredo, etc.

⁴⁶ Per a Pau, com per a molts altres experts, el control parlamentari radica en aquesta publicitat.

porque es en sede parlamentaria donde los grupos parlamentarios fijan sus posiciones sobre los diversos temas de la agenda política y sobre las políticas que impulsan el gobierno”.

Malgrat la força adquirida pel control dels tribunals i dels mitjans de comunicació, en la que hem vist que insisteix part de la doctrina, encara el control dels parlaments es defineix sovint com a garantia de l'equilibri del sistema polític. Alba Bastarrechea afirma fins i tot que el control és un valor a l'alça en la societat actual.

Com veurem, apareix també la funció **d'informació** íntimament relacionada amb la de control (Cano, 1996: 17): per als parlamentaris de la minoria la documentació es converteix en un material insubstituïble de cara a jutjar amb serietat i solvència l'acció del govern i de la majoria. Per a Schneider (citada per Cano): *“una oposición eficaz depende, por tanto, fundamentalmente, de una información amplia y completa por parte del Gobierno [...] el grado de información de una oposición determina la extensión e intensidad de su función de control [...] información es poder, de forma que los derechos de información de las minorías parlamentarias se convierten prácticamente en la clave del control del poder político”.* I continua afirmant que no és suficient per als treballs parlamentaris amb la capacitat d'obtenir informacions autònomes subministrades pels propis serveis de les cambres.

3.3.2. Les corrents de la doctrina parlamentària quant a la funció de control

En definitiva, sobre la funció de control i informació, les diferències conceptuals no són escasses, com hem dit, però es poden agrupar en tres grans línies doctrinals:

- a. La considerada tradicional, basada en la idea de pressió, influència, predomini del Parlament sobre el Govern, amb un concepte jurídic del control parlamentari. El control-fiscalització i el control-responsabilitat són dos moments d'un *continuum*. L'activitat de control, per tant, presenta dos aspectes indissolublement units: per un costat, l'examen i avaluació de l'acció de Govern; per altre i consegüentment, l'exigència de responsabilitat i la imposició d'una sanció. Santaolalla és un dels principals exponents.
- b. La que considera el control com a inspecció, verificació i supervisió de l'acció de govern, que ja hi ha control en la pura comprovació, i que només excepcionalment pot desembocar en exigència de responsabilitat. Les conseqüències poden dilatar-se fins a les noves consultes electorals. En la seua posició més extrema separen el control i l'exigència de responsabilitat com dos funcions parlamentàries distintes. Representen

aquesta corrent López Guerra, Pérez Royo, García Morillo i Montero, entre altres.

- c. Control multifuncional. Els procediments parlamentaris són multifuncionals o polivalents, i el control no és només que una perspectiva d'anàlisi de l'actuació parlamentària. Es reconeix la tasca de control en les múltiples formes de relació entre poders. Sobretot exposat per Rubio Llorente i Aragón Reyes.

Desenvolupem per extens aquestes tres corrents, ja que no és una qüestió menor ni accessòria, sinó important i quasi definitiva en aquest treball de classificació: cada concepció de control entindrà que és un l'objecte, el titular i els efectes, i per tant les sèries documentals que es generen en compliment d'aquesta funció. A més, segons comenta Pau i Vall (2001: 130), en funció del concepte de control que s'adopte, comportarà que entenem que el Parlament compleix eficaçment aquesta funció o no.

Anem a seguir aquesta triple estructura, encara que, com veurem, no són estanques, algunes qüestions són compartides. De fet, alguns autors són considerats paradigmàtics per a una corrent doctrinal, i tanmateix de vegades han fet aportacions en un altre sentit, ja que són múltiples els matisos.

3.3.2.1. El control com a sanció

Basada en l'obra de Galeotti i Chimenti, un dels seus màxims exponents en el parlamentarisme estatal espanyol és Fernando Santaolalla, que defén el control parlamentari com un control de naturalesa política, no per això exempt d'una definició conceptual jurídica. Per a aquest autor, el control no es limita a una simple verificació, sinó que ha d'incloure necessàriament una sanció, l'adopció d'una mesura destinada a fer cessar una situació no conforme als valors que es volen protegir (programa de govern, valors constitucionals):

“el control constitucional en general y el parlamentario en particular sólo se producen cuando se presenta un acto de confrontación o juicio de una determinada conducta, unido a la facultad de sancionarlo, esto es, de corregirlo por medios claramente establecidos en derecho”.

(Santaolalla, 1987: 222).

De fet, per a Santaolalla, l'existència de la responsabilitat política de l'executiu davant el legislatiu és un atribut característic i diferenciador dels sistemes constitucionals parlamentaris (1990: 346).

Aquest autor fa una distinció (1990: 242-243; 2000: 331-333) entre els procediments que considera estrictament de control:

- Procediments de control mitjançant llei: lleis orgàniques per a acceptar abdicació o renúncia a la corona (control de dret successor); lleis que auto-

ritzen la refosa de textos legals; lleis que permeten la ratificació de tractats internacionals; lleis anuals de pressupostos.

- Procediments de control sense forma de llei: moció de censura, qüestió de confiança, convalidació de decrets-llei, autorització de convocatòria de referèndum, autorització de ratificació de tractats internacionals, control dels decrets legislatius, intervencions en els estats d'alarma, excepció i setge pel Congrés, control pel Senat de la coacció autonòmica.
- Actes de control sense forma definida: provisió de les Corts en la successió de la Corona, prohibició de contraure matrimoni a les persones amb dret de successió, nomenament de regent i del seu tutor, autorització per a que les comunitats autònomes estableixen acords de cooperació distints dels de gestió i prestació de serveis propis.

En canvi, la formulació de preguntes no mereixeria aquesta valoració per a Santaolalla, perquè si ja li sembla dubtós que la pregunta comporte un judici o valoració sobre la conducta del Govern, el que és segur és que no implicarà una conseqüència sancionadora⁴⁶. Tampoc les interpellacions o les comissions d'investigació. Pensa l'autor que si bé des d'una perspectiva política sí que podrien definir-se com a manifestacions de la funció de control, des del punt de vista del dret, no són més que instruments d'informació (encara que poden ser la base d'actes de control o fins i tot d'una iniciativa legislativa), ja que els seus efectes jurídics s'esgoten amb l'obtenció d'unes dades. Alguns autors han vist precisament que els efectes poden ser no sols jurídics, sinó polítics, i no s'esgoten en l'obtenció de dades, sinó que ja manifesten tot el seu valor en la mateixa formulació. El mateix Santaolalla acaba reconeixent (2000: 330) que els procediments de control parlamentari, encara que rarament fructifiquen en una sanció efectiva del poder executiu, ofereixen sempre alguna cosa important, com és brindar l'oportunitat per a enjudiciar públicament l'acció de l'executiu, i

“pueden servir de ocasión para el ejercicio de la función de expresión política, al tiempo que procuran un medio de conocimiento para la opinión pública de distintos problemas políticos y sociales y del comportamiento en torno a los mismos de las fuerzas parlamentarias” (Santaolalla, 1990: 399).

Per a les Corts Generals, Ripollés (2004: 237), també diferencia el que considera control menor (per a les preguntes, sol·licituds d'informació, compareixences, comissions d'investigació, etc.), per al qual evidencia una paritat entre les dues cambres, i d'altra banda, dels actes de control polític dotats de sanció jurídica, per als que té posició preferent el Congrés.

Embid (1992: 10-11), seguint a Steffani, enumera fins a sis formes distintes d'utilitzar la paraula control en les relacions entre el govern i el parlament. Però

⁴⁷ Ja veurem com el terme sanció també és discutit i contraposat en la doctrina.

l'essencial del control parlamentari, per a aquest autor, resideix també en l'adopció de decisions, és a dir: també atribueix la titularitat a la majoria.

Jorge Xifra (1987: 2325), en aquesta línia, afirma que gràcies al funcionament de les tècniques de control (d'informació i inspecció, autorització, participació i decisió), s'assegura la col·laboració i l'equilibri de poders que constitueixen l'essència del sistema polític parlamentari. El govern, per a la seua existència i subsistència, necessita de la confiança del parlament i, com a contrapartida, té la facultat de dissoldre les cambres legislatives. El parlament controla el govern i condiona la seua vida fins a forçar-lo a dimitir; i el govern participa i controla les activitats del parlament. D'un altra manera, per a Elías (2005: 22), la relació que se estableix entre el govern i el parlament és de "*interdependencia y control*": el govern és responsable davant el parlament, però en contrapartida és responsable del dret de dissolució de les cambres.

Un altra visió amb caràcter més ampli és la de Bastida (1997: 93). Per a aquest, sempre hi ha un nexa entre control polític del Govern i demanda de responsabilitat, però aquest nexa pot articular-se bé en termes estrictes de responsabilitat política (responsabilitat directa), que vincula sempre al resultat de l'acció de control la continuïtat de la relació de confiança del govern amb el parlament (cessament del govern), o bé pot configurar-se al marge d'aquesta relació, però sense que per això es perda el nexa entre control i exigència de responsabilitat com diem, si bé en aquest cas la responsabilitat serà difusa, ja que compromet la credibilitat del govern amb l'opinió pública, i en última instància, amb el cos electoral.

Fins i tot, autors que no podem identificar precisament amb aquesta corrent, com ara López Guerra, lluny d'afirmar que entre els efectes del control no està la sanció, diu que aquesta pot produir-se, de fet és buscada pels agents controladors, només que pot ser siga externa al parlament, mitjançant altres procediments i altres subjectes: la minoria, mitjançant aquesta exposició i crítica està buscant que l'electorat, en el seu moment, vote en conseqüència. Altre eventual resultat és l'adopció d'acords que comporten exigència de responsabilitat del govern. Però per a aquest autor, com per a García Morillo (1990: 249), són dos funcions, complementàries, però distintes: control com a examen i avaluació en mans de la minoria, i exigència de responsabilitat com a sanció decidida per la majoria, resultat de l'examen i avaluació. Seria una conseqüència eventual, però no una funció inclosa en aquella.

3.3.2.2. El control com a verificació i comprovació

Per a García Morillo (1985) i Montero (1984), el control no pot definir-se en les dues notes que defén Santaolalla: confrontació per un costat, i mesura sancionadora, per l'altre. Segons el seu punt de vista, el control s'esgota en la com-

provació o examen (només el primer moment dels dos que presentava la corrent anterior de la doctrina), i l'adopció de sanció, que eventualment pot consistir en l'exigència de responsabilitat, s'englobaria en una realitat més ampla, entesa com a funció de garantia constitucional. De forma que, per a García Morillo (1985: 45):

“el control es, pues, uno de los elementos del mecanismo de garantía, que se completa con el elemento sancionador. La noción de control está incluida en la de garantía, pero, como es obvio, no abarca la totalidad de ésta”,

per a continuar més endavant (1985: 94) definint el control parlamentari:

“en términos jurídicos, como la actividad parlamentaria encaminada, a través de una multiplicidad de mecanismos, a la comprobación de la actividad del poder ejecutivo y la verificación de su adecuación a los parámetros establecidos por el Parlamento, susceptible de producir consecuencias diversas, y entre ellas la exigencia de la responsabilidad política del gobierno, y eventualmente generadora de una influencia variable sobre el comportamiento del sujeto controlado”

de forma semblant a com ho havia definit Montero. El control parlamentari és un pas previ, doncs, a l'exigència de la responsabilitat política.

Fins i tot, per a Elías (2005: 42) *“la responsabilidad política constituye una institución diferenciada que no debe confundirse con el control parlamentario. Buena parte de la doctrina entiende que la responsabilidad política integra una subcategoría dentro del más amplio concepto del control de la acción del gobierno, suponiendo la consecuencia jurídica a la que puede llevar el ejercicio del control parlamentario cuando da como resultado la voluntad del parlamento de retirar la confianza al gobierno, con lo que éste se verá obligado a dimitir: ‘El concepto de control es, pues, un concepto más amplio que el de responsabilidad política: mientras que la exigencia de responsabilidad política supone siempre un control, no todo control implica la deducción de una responsabilidad política’⁴⁸.”*

Segons el mateix Santaolalla explica (1987: 224), les diferències entre ambdues visions són purament nominals, ja que els elements estructurals són els mateixos: enjudiciament d'una actitud, seguit de la facultat d'adoptar una mesura correctora. Tanmateix, aquells autors mantenen que la sanció pot existir o no, amb la qual cosa la garantia es limitaria al pur acte de control.

També dins aquesta corrent s'ha manifestat García Fernández (1994: 42), per a qui la responsabilitat

⁴⁸ Cita a Sánchez González, S., Mellado Prado, P., i Goig Martín, J. M., *La democracia constitucional española*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1997.

“no trae cuenta del control, sino más bien es la garantía jurídica de que dispone el órgano que otorga la confianza para hacer frente a las disfuncionalidades del control”,

per a acabar oferint una definició del que considera concepte jurídic del control:

“es el conjunto de procedimientos e instrumentos de que dispone el Parlamento para dar permanencia o continuidad a la relación fiduciaria que ha instaurado con el titular de la Presidencia del Gobierno o con los titulares del mismo a través de la comprobación permanente del cumplimiento de los objetivos materiales del programa de gobierno”.

I en el mateix sentit, Elías (2005: 23):

“La confianza del parlamento no se otorga de forma incondicional para el período total de la legislatura, sino que se ejercerá un control constante sobre las acciones y omisiones del gobierno”.

Per a García Hernández, en definitiva, el control:

- té una naturalesa política, ja que s’origina en un acte de decisió política, com és l’atorgament de la confiança al titular de la Presidència.
- També té caràcter instrumental, perquè està al servei de l’efectivitat de la relació fiduciària entre el parlament i el govern.
- És de caràcter permanent.
- És teleològic, perquè la seua exigència està conduïda a la finalitat d’assegurar la permanència de la relació fiduciària i fer front a les disfuncionalitats que puguen sorgir entre els òrgans implicats.

Per a Vergottini (1997: 36), el control parlamentari es substancia en una valoració crítica de l’actuació del govern, eventualment (i subratlla que només eventualment) acompanyada de la sanció política de la retirada de la confiança parlamentària. A més, el control parlamentari és, per principi, un control polític i, per tant, no es construeix com una simple activitat dirigida a comprovar si l’actuació governamental es correspon o no amb els compromisos programàtics del govern.

En tot cas, la sanció pot ser indirecta, i la responsabilitat política, difusa⁴⁹: por ser no hi ha una sanció amb efecte immediat, però existeix la possibilitat d’un debilitament polític del Govern produït per les reaccions polítiques i socials que es deriven dels actes de control en els parlaments. No sempre hi haurà sanció, però sempre hi haurà esperança de sanció (Aragón, 1986: 18). La força del control parlamentari radica més que en el derrocament, en l’obstaculització futura, en desgastar al Govern per a contribuir a la seua remoció pel cos electoral.

⁴⁹ Com ha comentat Bastida, que hem agrupat dins la primera corrent doctrinal.

El control parlamentari té la capacitat, a més, de posar en marxa altres controls, polítics i socials.

Per a Elías (2005: 40 i ss.), també cal superar la concepció de control exclusivament com a sanció jurídica, i seguint a Virgala, afirma que el control parlamentari “*consiste en la actividad de fiscalización ordinaria de los actos del gobierno por parte del parlamento*”. En este sentido, el control parlamentario abarca todas las iniciativas de las cámaras tendentes a verificar la actuación gubernamental”.

Alguns autors han arribat a la mateixa definició de control que el sector ençapçalat per García Morillo i Montero, tot recorrent al criteri gramatical per tal de poder definir el control parlamentari (Viciano, 2000: 258). La primera acepció del Diccionari de la Real Academia Española és de “*comprobación, inspección, fiscalización, intervención*”; la segona com a “*dominio, mando, preponderancia*”. Aquest autor interpreta que el control a que es refereix la Constitució no pot entendre's com a domini o manament, i per tant es queda amb la primera acepció, per a concloure que:

“el control ejercido por el Parlamento sobre el Gobierno no puede más que consistir [...] en verificar, examinar, criticar y traer a juicio las acciones del ejecutivo”. (2000: 259).

Tanmateix, no coincideix amb aquests autors sobre la naturalesa jurídica del concepte, que atén més bé a un paràmetre polític a l'hora d'efectuar la vigilància i la crítica. Per a García Hernández: (1994: 39) “*el control parlamentario es un fenómeno de naturaleza política, susceptible de análisis jurídico [...] pero con eficacia política*”.

D'aquesta manera, Viciano exclou els procediments que comporten exigència de responsabilitat política (moció de censura i qüestió de confiança) de la funció de control (en el mateix sentit que López Guerra, com veurem), ja que en aquests casos entén que són més un exercici de l'acció d'orientació política de la cambra que de control parlamentari.

Així, Viciano conclou:

“consideramos actividad de control del Gobierno las preguntas parlamentarias, las interpelaciones y las comisiones de investigación. Además de ello, también la petición de información que pueden realizar las cámaras o sus comisiones al Gobierno y a sus departamentos [...]. Todos estos supuestos de actividad parlamentaria van encaminados directamente a conocer, verificar, contrastar y enjuiciar la actividad del Gobierno con los parámetros de las fuerzas políticas que integran las cámaras. Puede que, como señala Santaolalla, no se haga utilización inmediata de esa información para proceder a la sanción jurídica, política o social del Gobierno. Pero toda esa información sirve, como el mismo autor reconoce, para formar la opinión de las

cámaras. Parece evidente concluir que dicha opinión es sobre la actividad del Gobierno. Consiguientemente, se ha producido el control.” (2000: 262)

Aquest autor defensa que no el control sinó tot el sistema constitucional està conformat al voltant de la primacia de l'executiu, encara que si s'atén al disseny jurídic, l'eix natural d'un sistema parlamentari és el parlament.

Enllaçant amb açò, per a López Guerra el control també és essencialment un examen davant l'opinió pública⁵⁰; un control polític que té com a referència no (o no sols) la norma, sinó la conveniència i l'oportunitat d'eixa actuació. En un règim constitucional parlamentari, segons López Guerra, els procediments de control sobre l'acció del Govern representen un tipus de frens i contrapesos que contribueixen a la limitació del poder, que és precisament, i com també afirma Aragón, la justificació de la seua pràctica. En aquest sentit, coincidim amb Pérez Royo (2005: 571) en que *“no es cada acto de control lo que cuenta, sino el ejercicio continuado de la función lo que importa [...] Hay que tener presente [...] que son decenas de miles de veces las que esos mecanismos de control son activados a lo largo de una legislatura y que dicha repetición contumaz es lo que los convierte en unos instrumentos formidables de vigilancia de la acción de gobierno y de control democrático de la misma”*.

Quant al subjecte, la CE i l'EACV atribueixen la **titularitat** genèrica del control a les cambres parlamentàries. En aquest sentit es manifesta Escuin, per a la qual el punt de partida és que la titularitat de la funció de control sols pot correspondre a l'assemblea, ja que a aquesta li correspon el coneixement, el debat i la valoració de l'acció de govern. García Hernández afirma rotundament que l'oposició parlamentària no es titular de la funció de control, ja que careix de reconeixement jurídic explícit en els ordenaments.

Contra aquesta extesa opinió, sobretot en la primera corrent⁵¹, (basada essencialment en la literalitat de la CE i en que les decisions de la cambra es produeixen per votació majoritària), López Guerra argumenta que el paper de la majoria deixa de ser decisiu si entenem que el control no consisteix tant en la presa de decisions, sinó en controlar decisions alienes. Açò desmunta la teoria de la falta de contingut de un control en mans d'una majoria que s'identificaria amb el govern, que aconseguiria escapar a la fiscalització del parlament, ja que els efectes del control residirien en el mateix exercici i no en els eventuals acords de la cambra. Però aquesta concepció no converteix el control en jurídicament irrellevant, ja que un límit, i una càrrega al seu temps, i no precisament

⁵⁰ López Guerra comentava (1997: 159) que era *“relativamente abundante la literatura sobre la importancia de la publicidad como característica esencial de la actividad parlamentaria: en realidad, la discusión en el Parlamento se convierte en discusión ante la opinión pública”*. El tema ha continuat preocupant la doctrina, exemple són les jornades dels lletrats de Parlaments (*Parlamento y opinión pública*) i nombroses publicacions posteriors.

⁵¹ Veure el criteri d'Embid, més amunt.

els menors, de l'executiu, és que la seua activitat pugua ser coneguda, exposada públicament, i sotmesa a discussió i avaluació. De fet, segons comenta Presno (1999: 93), sembla desleal i poc elegant que la majoria censure públicament a un govern reclutat de les pròpies files.

Aquestes afirmacions contrasten amb la postura exposada sobre l'eficàcia del control únicament en mans de la minoria. La resposta, seguint amb López Guerra, vindrà de la mà d'una transformació jurídica produïda en els parlaments: i és que les iniciatives d'un membre o grup parlamentari es converteixen en actes del propi parlament en tant en quant un òrgan parlamentari les qualifica, admet i dona tràmit, com activitat regulada. Mitjançant aquesta actuació, regida per criteris de legalitat i no ara d'oportunitat, la minoria es veu capacitada per a obligar al Govern (i aquesta és un altra gran diferència amb el control social, a banda de la institucionalització dels agents) a sotmetre's a avaluació i examen. Per tant, i atesa aquesta transformació, López Guerra afirma que coexisteix una doble titularitat: formal, per a la cambra, i material, que pertany a les minories que la posen en exercici habitualment. La perspectiva de que la majoria no es va a controlar a sí mateixa en el govern no és compatible ni amb la teoria ni amb la pràctica: no és compatible amb la teoria, perquè com s'ha dit el control no depèn en exclusiva de la majoria; no és compatible tampoc amb la pràctica perquè aquesta demostra que la presència en el parlament d'una o més minories actives sí suposa una limitació a l'acció del govern, i sí que té uns efectes polítics evidents, tant a curt com a llarg termini. Pensem que té més sentit aquesta visió (transformació de les iniciatives dels diputats/grups en iniciatives de la cambra) que la de la distinció (Aragón, Bastida, i altres) en control pel parlament (resolucions i actes aprovats per la majoria) i control en el parlament (dut a terme per diputats i grups parlamentaris).

Embid (1992: 17) afegeix que si tenim un concepte tan ampli de control que inclou la capacitat d'adoptar decisions que puguen arribar fins i tot a derribar al govern, el control no pot considerar-se només que un atribut de la majoria.

Altra qüestió plantejada és que s'entén per minoria, que com veiem és el subjecte de la funció:

- si una minoria “mínima”: és a dir, el diputat individualment, o
- per a posar certa limitació, es podria restringir la legitimació per a iniciar els procediments als grups parlamentaris.

També cal preguntar-se si l'ordenament espanyol, o valencià, garanteix efectivament que la minoria tinga la possibilitat d'exercir un efectiu control sobre l'acció de govern. En tot cas, com recorda García Roca (1997: 240), no es pot descartar, com excepcional, que una iniciativa d'un diputat de l'oposició obtinga el beneplàcit de la majoria i culmine amb l'adopció d'una decisió o acte parlamentari, diu que per haver corregit un error manifest o que la irregularitat denunciada és advertida i manifesta. Pensem que és distint: s'han vist casos en que

el partit del govern ha esmenat una iniciativa fins canviar-la totalment, i la resolució aprovada no té res a veure amb l'esperit de la iniciativa presentada.

Sobre la primera qüestió, podem concloure amb aquest autor que en l'ordenament espanyol, i que pensem es pot fer extensible a l'àmbit autonòmic valencià, es dona una situació mixta: la capacitat d'iniciativa està repartida entre diputats (el que alguns autors han anomenat activitat rogatòria: preguntes, sol·licituds d'informació i poc més) i els grups parlamentaris, que protagonitzen les vies preferents. Virgala (1978: 199), per a les Corts Generals, troba activitats de control tant en la majoria com en la minoria, amb finalitats distintes: *“En el parlamento, tanto la mayoría como la oposición controlan la actividad del ejecutivo, con intensidad y objetivos diferentes, pero tanto una como otra extraen de tal control las consecuencias que consideran más convenientes y que pueden consistir en no realizar acción alguna, en apoyar al gobierno, en denunciarlo públicamente y, en escasas ocasiones, en ejercer la responsabilidad política”*.

Steffani⁵², per la seua banda, ha definit el control al govern com el procediment parlamentari d'examen i determinació del comportament del govern i l'administració per immediata (per la majoria) o mediata (per l'oposició) capacitat de sanció.

Presno Llinera (1999: 95) distingeix entre uns instruments de control extraordinari (qüestió de confiança, moció de censura), com a fórmules que busquen la majoria al servei de la governabilitat; i control ordinari (preguntes, interpellacions, comissions d'investigació, compareixences, etc.), obstruït per la majoria. En termes semblants es manifesta Sánchez de Dios (1995: 38), que parla de control exercit per la majoria, amb l'objectiu d'assegurar el compliment del programa de govern i que aquest segueixca l'orientació política que té assignada. L'activitat estrictament de control de la majoria resulta poc rellevant, o, dit d'un altra manera (Jover y Marcet, citat per Sánchez de Dios, 1995: 38), s'ha desenvolupat amb extremada prudència. I també parla de control de l'oposició, que té més importància i entitat, i uns efectes determinants que es mesuren en termes electorals. El control parlamentari de l'oposició està orientat per la finalitat que aquesta persegueix: transformar-se en majoria i dirigir el govern. Per a aconseguir-ho, l'oposició ha de fer crítica del govern existent, traure a la llum les contradiccions i errades de la política governamental i intentar influir en l'orientació d'aquesta política, si és el cas.

Dins aquesta corrent doctrinal⁵³, López Guerra, a més de reconeixer com a procediments de control tots aquells que apareixen regulats sota aquest apartat en els reglaments, afegiria també totes les activitats que s'anomenen **“d'informació parlamentària”** i **“dret a obtenir documentació”**, doncs aquest tipus d'acti-

⁵² Citat per Embid, 1992: 12.

⁵³ Ho destaquem pel que comporta a efectes classificatoris de la documentació generada.

vitats acaben centrant-se en un debat i crítica de l'acció de govern. Això no vol dir que les diferències amb alguns procediments de control no siguen rellevants per a altres efectes. En aquest treball es coincideix totalment amb aquesta visió, en la qual també redunda Arce (1997: 283), que inclou els procediments informatius entre els de control, ja que, segons l'autor, les sol·licituds d'informació de diputats i òrgans poden activar, no ja com a conseqüència natural, sinó incidentalment en el seu curs, procediments que no es poden qualificar sinó de control, però sobretot per la intuïció, afiançada en l'experiència al servei d'una assemblea (que compartim en distinta mesura) de que:

“los procedimientos que se quieren identificar como informativos son ellos mismos, antes que otra cosa, procedimientos de control”.

Quan el govern i l'administració proporcionen informació als membres i òrgans del parlament no estan sinó donant compte d'ells mateixos, essent controlats en els documents que proporcionen, estant sotmesos a l'observació participativa del parlament, davant el que responen políticament. El mateix Tribunal Constitucional ja va establir que es dona *“ocasió al control mismo a través de una exigencia de información al órgano ejecutivo”* (STC 161/1988, FJ7). En contra, autors com García Morillo i Montero han devaluat la funcionalitat d'aquests procediments perquè només veuen en ells voluntat de conèixer, obtenir informació, però ni el govern ni l'administració són, front a les cambres i els seus membres, simples bancs de dades (Arce, 1997: 284), ni les sol·licituds d'informació de comissions i diputats són tan asèptiques ni “valorativament indiferents”. Fins i tot, malgrat la possible eventual denegació d'informació per part del govern i l'administració⁵⁴, hi ha control si es difon aquesta forma de procedir: el que importa és fer públic el comportament i l'actuació governamental, que és en sí una forma d'exercir sobre l'administració i qui la dirigeix, pressió, control. Cano Bueso manifesta que encara que l'activitat d'informació pot ser una finalitat per sí mateixa, l'usual és que s'iniciï o es sol·licite per a encetar o formar part d'una activitat de valoració i enjudiciament. Des de la perspectiva del dret dels diputats de sol·licitar informació a l'executiu autonòmic, Escuin veu l'activitat informativa com preparatòria del control, quan que està presidida pel principi de no publicitat: açò ho entenem respecte a les sol·licituds que contempla l'article 9 del RCV, però l'activitat que entenem com informativa és molt més ampla.

Menéndez Almazora (2003: 205) afirma que la nostra doctrina, la jurisprudència constitucional i els propis col·lectius professionals, atorguen a l'exercici professional del dret a la informació el caràcter de pedra angular en la construcció d'una opinió pública lliure i pluralista.

⁵⁴ En alguns reglaments es preveu la possibilitat de que la Mesa o la Presidència de les cambres reiteren les sol·licituds, però en última instància no s'ha previst una via jurisdiccional que permetia contendir a les assemblees autonòmiques i als seus òrgans amb els consells de govern respectius.

García Herrera (1997: 220), per la seua banda, considera que el bombeig d'informació es converteix en l'instrument primordial amb el que es regula la tasca de control. Al disposar (l'oposició, s'entén) de la vàlvula d'informació es pot concentrar l'atenció en aquells assumptes susceptibles d'atraure l'atenció social, encara que vaja en detriment d'un control sistemàtic de l'activitat governamental.

Xifra (1987: 2323), pel que respecta a aquesta qüestió, i encara que amb un concepte de control més pròxim al primer grup d'autors, com hem comentat, també arriba a afirmar que el control és una relació que es tradueix en una pluralitat de gradacions, que van des de la simple informació als efectes de verificació, fins a la dominació coactiva, passant per les fases intermèdies de vigilància, inspecció, autorització i participació. O siga, informació com una gradació inferior, però hi ha control.

Per últim, afegir quant a l'àmbit en el qual es duen a terme els procediments de control, més enllà dels mateixos òrgans parlamentaris, la tasca s'estén mitjançant la projecció material de l'activitat d'aquests en les publicacions oficials de la cambra: diaris de sessions i butlletí oficial. No és una constància merament formal, pot ser és un dels mecanismes més utilitzats: pensem en les preguntes escrites, i les seues respostes, que troben expressió únicament en el butlletí oficial de cada cambra, el que no impedeix que es tracte d'un mecanisme que es considere efectuat en seu parlamentària, encara que físicament no es corresponga amb el Ple o les comissions.

3.3.2.3. La polivalència de les activitats parlamentàries

Com a tercera corrent, hem agrupat els autors que destaquen per descriure el control parlamentari com una perspectiva des de la que podem apropar-nos a tots els procediments, entenent, quasi tots, que la sanció radica també en la voluntat i intencions futures i no en la revocació immediata del poder, i per tant aquesta sanció comença en la mateixa exposició i debat públic de l'acció del govern. Això coincideix amb les afirmacions de molts autors de la segona corrent. D'aquesta manera, per a Aragón:

“ la función de control no se circunscribe a procedimientos determinados sino que se desarrolla en todas las actuaciones parlamentarias. [...] No puede negarse la polivalencia funcional de los procedimientos parlamentarios. [...] El control parlamentario es [...] el que es capaz de estar presente en todos los procedimientos de la cámara”.
(1986: 25-26)

Malgrat açò l'autor reconeix que actualment en l'activitat de control resideix la missió primordial de les cambres parlamentàries, la qual cosa entra al nostre parer en una aparent contradicció: ¿quins són els procediments primordials, si

que mitjançant tots ells es pot efectuar control? Alguns autors exclouen la funció legislativa com la única que escapa a la polivalència, però d'altres, ni tan sols això, ja que veuen també en la presentació d'esmenes la voluntat de control i reconducció de la voluntat del Govern. Fins i tot Santaolalla afirma que les diferents funcions parlamentàries poden manifestar-se a través dels mateixos actes, de tal forma que molts d'ells poden tenir una naturalesa mixta:

“Hay decisiones parlamentarias que constituyen exponentes de la función legislativa, pero que, simultáneamente, lo son también de la de control o financiera”. (1990: 335)

Tanmateix, López Guerra es manifesta rotundament contrari a la anomenada “polivalència funcional del control parlamentari” de Santaolalla (1987: 220), i diu que:

“ los procedimientos de control parlamentario de la acción del Gobierno [...] deben entenderse como unos procedimientos concretos y especializados, no confundibles con otros procedimientos parlamentarios que sirven para otras finalidades” (López Guerra, 1996: 83).

I també: *“no es clarificador entender el concepto de control como nota común a todos los procedimientos parlamentarios”.*

Per a Aragón tampoc resulta útil el concepte de control restringit a exigència de responsabilitat de la primera corrent, i afirma, en el que podríem considerar un resum del seu concepte de control parlamentari, que:

“La eficacia del control parlamentario no descansa sólo en la sanción directa, sino también en la sanción indirecta, no sólo en la obstaculización inmediata, sino también en la capacidad de crear o fomentar obstaculizaciones futuras, no sólo, pues, en derrocar al Gobierno o, sin llegar a ello, en corregir sus propuestas, sino también en desgastarlo o en contribuir a su remoción por el cuerpo electoral. Esta labor de fiscalización, que el Parlamento realiza (o debe realizar) de manera ordinaria y cotidiana, y que tiene por objeto derrotar al Gobierno (pretensión difícil de cumplir) pero sí criticarlo, constituye, sin duda alguna, una de las dimensiones más importantes del control parlamentario.

Entendido así, el control parlamentario ni siquiera se circunscribe a unos determinados procedimientos, sino que puede operar a través de todas las funciones que desempeñan las cámaras” (1994: 25).

Tanmateix, per a Aragón, la funció més rellevant que qualifica actualment al parlament és la funció de control, en tant que a través d'ella pot la cambra desenvolupar un paper per sí mateix sense la mediació governamental, açò és, apareixent com una institució distinta i independent del govern. Aquesta funció és la que podríem qualificar com a genuïna de la cambra, la més pròpia de la seua naturalesa, ja que, sense perjudici de que el parlament pugui i hagi de decidir, el

parlament està sobre tot (d'altra manera no s'entendria ni la seua estructura) per a discutir. Debatre, controlar, és la seua funció primordial i que ara no realitza amb plenitud per distintes carències:

- perquè no exercita degudament els instruments de control que posseix;
- perquè careix d'alguns altres instruments indispensables de control, i
- perquè hi ha sectors de la política que no són ara per ara objecte de suficient control parlamentari.

Arce (1997: 280), en el mateix sentit que Rubio Llorente, ha assenyalat la multifuncionalitat dels procediments parlamentaris, deixant a banda deliberadament el procediment legislatiu⁵⁵, i la qüestió de confiança i la moció de censura, no perquè siguem específics, sinó perquè la multifuncionalitat dels altres procediments no pot comprendre-los.

Sí que examina Arce, per contra, com a procediments de control, alguns que altres autors han qualificat com d'impuls i direcció política, i als procediments informatius, com s'ha comentat adés.

Per a Gonzalo (1995: 198) "*en realidad, todo en el Parlamento es actividad de control bajo el común denominador de la reflexión en público*".

García Fernández redunda en aquesta idea de que els procediments de control són instruments normalment polivalents o neutres (1994: 54), la utilització dels quals pot servir a funcions diferents. Distingeix entre:

- instruments en els que la decisió parlamentària té efectes materials immediats: aprovació de projectes de llei elaborats pel govern, convalidació de decrets-lllei, autoritzacions per a referèndums, autoritzacions per a pròrroga de l'estat d'alarma, excepció i setge, autorització per a consentiment de l'estat en tractats i convenis internacionals, acusació a membres del govern...
- instruments que comporten un efecte valoratiu immediat sobre l'acció de govern, però sense efectes materials: aprovació de proposicions no de llei, resolucions i mocions; aprovació del compte general i altres actuacions del Tribunal de Cuentas; control de la legislació delegada; comissions d'investigació.
- instruments que proporcionen informació per a una ulterior valoració de l'acció de govern: preguntes, interpel·lacions, peticions d'informació, comunicacions, plans i programes del govern.

Però dins aquesta corrent doctrinal, és Aragón qui més clarament ha definit les característiques del control parlamentari: la subjectivitat i la voluntarietat.

⁵⁵ També Aragón ha fet excepció del procediment legislatiu (1986: 25-26).

La **subjectivitat** (limitació entre dues voluntats, per criteris basats en l'oportunitat) determina una sèrie de peculiaritats pel que respecta a l'agent, l'objecte, el cànon de valoració, i el resultat del control:

- els agents han de ser òrgans o autoritats amb poder, però no mai jurisdiccionals. L'òrgan que exerceix el poder ha d'estar situat en una posició de supremacia (en que es considera que està el Parlament en relació al Govern), perquè suposadament té “major pes”. A més, com s'ha dit, ha d'estar institucionalitzat (Aragón, 1986: 12), el seu exercici ha d'estar regulat pel dret. I com redunda Arce (1997: 280), el control parlamentari no es manifesta lliure de formes, sinó que, pel contrari, resulta únicament factible sotmés a procediments regulats i dins els seus límits.
- L'objecte: el control polític es pot realitzar directament sobre l'òrgan o sobre l'activitat que aquest òrgan desplega, siga un acte específic o una actuació general, fins i tot en una norma (de nou el decret-llei).
- Contra alguns autors que suposen que els paràmetres de control per a fer la valoració són en un cas el programa de Govern (expressat en la investidura), i en altres precisament els programes alternatius de la minoria, Aragón (1986) exposa que la valoració de la conducta de l'òrgan controlat es fa atenent a la seua adequació, no a regles fixes, sinó a la lliure voluntat de l'agent controlant (també López Guerra, 1996: 83), només cal que l'actuació del poder no li semble apropiada, oportuna, o que no gaudisca de la seua confiança. Sempre serà una decisió política basada en raons polítiques. En el discurs d'investidura, l'exposició del programa es fa sota uns paràmetres molt generals, que els inutilitza com a criteri de valoració, segons observa Santamaría (1997: 460). Per a García Roca (1997: 239) la pretensió de la minoria és imposar un paràmetre alternatiu o de substitució.
- El resultat forma part del mateix control: simplement per haver-se iniciat s'està mostrant que es realitza una fiscalització del poder, que les seues activitats estan exposades i sotmeses a una crítica i valoració també crítica i institucionalitzada. Açò mateix, que coincideix amb la visió anterior, ja suposa per a aquesta corrent doctrinal una limitació al poder del Govern, que és on resideix el sentit últim del control parlamentari. No es precís, com després subratllarà Viciano (2000, p. 261), que la sanció vaja aparellada sempre al control: en alguns casos hi pot haver-ne, però no sempre. Per a Bastida (1997: 107) el parlament com a òrgan de decisió expressa la voluntat de la majoria, però, en la mesura en que el control no està sols en la decisió, sinó de forma molt important en el debat, la protecció de la minoria, el robustiment del paper i el status de l'oposició, dels procediments parlamentaris que permeten la seua expressió, i la dels diputats individualment considerats, etc., incideixen favorablement en la legitimació del parlament, una legitimació cimentada, com diria Luhmann, a través del procés.

La **voluntarietat** és tal que l'agent controlador decideix, no sols "què" controla, sinó "quan" controla. Precisament per no ser jurídic, és un control d'oportunitat i no de necessitat. Manuel Aragón (1986, 1994) ha estat també un dels màxims exponents de la visió del control parlamentari com a control polític, l'agent del qual és el parlament i l'objecte és l'acció del govern, i, per extensió, també l'acció de qualsevol entitat pública, excepte les del poder jurisdiccional. No és un control jurídic, malgrat la regulació que el sustenta, ni un control social, del que es diferencia per la institucionalització, és a dir, els agents intervingents han d'estar reconeguts en l'ordenament. Viciano (2000: 264) diu que s'han atorgat competències de control al Parlament perquè és, juntament a la premsa l'únic òrgan capaç de realitzar les indagacions necessàries per a fiscalitzar eixa funció pels ciutadans, però la premsa no té una legitimació democràtica i els membres del Parlament sí.

Quant a la **titularitat** del control, discutida per tots, Aragón la veu comparada. Així, el control pot manifestar-se a través de decisions de la cambra (procediments legislatius, actes d'aprovació o autorització, mocions, inclosa la de censura), que inevitablement seran decisions de la majoria, però també a través d'activitats dels diputats o els grups parlamentaris (preguntes, interpellacions, intervencions en debats en general) desenvolupades en la cambra, encara que no culminen en un acte de voluntat del parlament, però a les quals cal atribuir capacitat de fiscalització i debilitament del govern. El primer, control "pel" Parlament, s'ha manifestat com a ineficaç (en mans de la majoria), i el control "en" el Parlament, per l'oposició. A la contraposició clàssica govern-parlament cal afegir la contraposició govern-oposició, ja que l'atribució de drets de control a la minoria és una de les exigències actuals. Si la majoria, en un sistema democràtic, té dret a decidir, la minoria té dret a debatre, criticar i investigar. Per a Presno, la contraposició entre la majoria i la minoria caracteritza la nova dinàmica de les cambres representatives.

Segons García Roca (1997: 234), prendre partit sobre la titularitat del control parlamentari dependrà de en què ens fixen o en qui posseeix la iniciativa per a impulsar el control o en qui té el poder de prendre la decisió parlamentària final; en altres paraules, quin d'aquests aspectes interesse subratllar. L'autor llança una tesis "orgànica": l'exercici de la funció de control és una relació entre dos òrgans constitucionals: parlament i govern. López Guerra diu que és també la relació entre diputats i òrgans parlamentaris.

El control parlamentari és funció de la majoria, si entenem per control la capacitat de sanció i decisió. Per a aquesta corrent, els procediments individuals informatius són un pressupost de l'activitat de control i no control en sí mateix, però segons s'ha vingut exposant, i recorda García Roca, per a les tesis que poden anomenar realistes són les minories parlamentàries o l'oposició que efectivament està realitzant l'acció de control de l'activitat governamental. Així es pot comprovar en les taules de l'annex II per a Les Corts Valencianes.

Entenent control com a limitació del poder del Govern, com hem vist més amunt, si no es vol buidar per López Guerra (1996: 83) el contingut del control, és evident que serà exercit i protagonitzat per la minoria, i no per la majoria, que mai serà un agent interessat en desvelar i exposar críticament l'acció del Govern que recolza, excepte en circumstàncies molt puntuals de desavenència. Per a que el control siga efectiu, no pot dependre de la voluntat i acció de la majoria, encara que per a que les decisions i acords de les cambres, per a ser vàlids, han de ser aprovats per la majoria dels seus membres (art. 79.2 CE). L'activitat de control, en definitiva, i siga quina siga la definició, si atenem literalment a l'art. 66.2 de la CE i art. 22 de l'EACV, incideix sobre un àmbit d'actuació distint del parlamentari, sobre unes conductes realitzades autònomament pel poder executiu: una acció prèvia, independent i amb entitat pròpia. Per tant, tots aquells procediments que suposen participació, cooperació o col·laboració de Les Corts amb les activitats de l'executiu, quedarien totalment separades de la funció de control.

Fernández Sarasola (2000: 90) també afirma que el control no es troba només en la decisió, sinó també en el debat, i, per tant, en mans de la minoria. Però açò el condueix a afirmar que:

“...el control se halla presente en cada función parlamentaria, adquiere una dimensión irradiadora sobre las restantes funciones de las Cortes”.

Per a aquest autor, la titularitat (subjecte controlant) pot ser compartida tant per la majoria com per la minoria, però el subjecte controlat ha de ser sempre el mateix: el govern o els seus membres. Però quan els mecanismes de control es deixen en mans de la majoria, el control pot distorsionar-se, de forma lleu, buscant un efecte publicitari, o capgirant totalment les funcions naturals de control, per a donar lloc a que no se controle al govern, sinó precisament a la minoria opositora. Fernández Sarasola posa com a exemple la creació de les comissions d'investigació amb l'objecte de fiscalitzar actuacions de governs passats⁵⁶. Guerrero parla del sense sentit d'exigir parlamentàriament qualsevol responsabilitat a un govern ja inexistent (1999: 460).

La jerarquia entre les distintes voluntats, entre els diversos grups amb presència parlamentària, no existeix per a Rubio Llorente (1993: 257) quan no es tracta d'expressar una voluntat, sinó de debatre, i més encara, aquesta jerarquia s'inverteix quan la funció correspon no a la majoria, sinó a la minoria, i açò és el que passa molt especialment amb la funció de control. Els mecanismes de control s'han convertit, des de la perspectiva de la majoria, en instruments que aquesta utilitza per a recolzar l'orientació política governamental, més prop del que s'ha anomenat *indirizzo* polític que del control.

⁵⁶ Hem vist un exemple en una comissió d'investigació del Congrés dels Diputats amb l'enjudiciament de l'actitud del govern de la legislatura anterior davant els atemptats de l'11 de març de 2004.

També manté una postura polivalent Reboredo (1998: 315): *“Podríamos entender que todas las decisiones tomadas por el parlamento están relacionadas con esta función de impulso genérico de la acción política y de gobierno [...] pero también con la función de control, ya que con frecuencia es a raíz de la función de control que los Ilustres Diputados tienen suficiente información contrastada para hacer luego sus propias propuestas, además de una sana fiscalización posterior sobre el cumplimiento o no del mandato parlamentario derivado”*.

Així, per a esta corrent polivalent, i per a Aragón en particular (1986: 24 i ss.), els mitjans de control més característics són:

- preguntes: sense perjudici de considerar-se un procediment per a obtenir informació, és innegable també la seua capacitat potencial com a mitjans de control. Qualificar les preguntes únicament com a instruments d'informació és oblidar el sentit fiscalitzador que li és propi i que constitueix la seua autèntica finalitat. En moltes ocasions no es pregunta pel contingut o les dades, que són conegudes o no són interessants, sinó per l'ocasió que suposa per a debatre assumptes concrets en que es troba no encertada (com a mínim) l'actuació del govern. Alguns autors han parlat de preguntes “retòriques” en aquests casos. La seua efectivitat també descansa (i açò és comú com veurem a tots els mitjans de control) en la transcendència que poden tenir per a l'opinió pública, posant en marxa nous controls socials o accentuant el control polític/electoral.
- Interpel·lacions: es pot fer extensiu el que s'ha dit sobre les preguntes, amb la diferència material que s'han d'efectuar sobre qüestions de política general. Alguns autors consideren que en els parlaments autonòmics és difícil trobar aquestes qüestions generals, però pensem que la pràctica seguida, almenys en Les Corts Valencianes, ha acotat i diferenciat clarament quin és l'esperit de les preguntes i quin el de les interpel·lacions.
- Mocions: quant a exemple de control pel parlament, ja que suposen l'aprovació en les que la cambra fixa la seua postura. En tant en mans de la majoria, suposen un “dèbil” instrument de control, encara que sempre en la fase de presentació i discussió es produiran efectes de control.
- En la moció de censura, que sí té resultats vinculants que no tenen la resta de mocions o resolucions aprovades per la cambra, l'eficàcia no s'ha de mesurar per l'obtenció de la caiguda del Govern (molt improbable), sinó pel desgast en la discussió.
- Les comissions d'investigació: el que importa és el control que s'efectua en elles; l'accessori, la informació obtinguda. La seua vertadera eficàcia radica en la possibilitat de que la creació de la comissió, la posada en marxa de l'instrument, no radique en mans de la majoria.

- Arce inclou, fins i tot (1997: 354) les peticions i queixes dels ciutadans. La transferència de la petició pot actuar impulsant i estimulant el control.

Per tant, existeix un control amb sanció (que normalment implica el derrocament) i un control sense sanció, per a airejar com de mal ho fa el controlat. Però el control amb sanció ha deixat d'existir fa molt de temps, com recorda Rubio Llorente, i és lletra morta en les constitucions. Fa molt de temps que cap govern europeu cau per una decisió parlamentària⁵⁷. Per a Barredo (1998: 483) els procediments parlamentaris són multifuncionals, i com ha escrit Rubio Llorente: *“el análisis de la función de control no puede reducirse, en consecuencia, a procedimientos determinados, sino que ha de tomar como objeto la totalidad de la actuación parlamentaria”*.

D'una manera semblant, Guerrero (1999: 455) diu que hem d'abandonar la idea de mesurar l'efectivitat del control per la seua capacitat de concloure en remoció del govern, perquè està demostrat que és molt difícil que es faça efectiva, i acceptar que tota l'activitat parlamentària pot interpretar-se com de control, tots els mecanismes són plurifuncionals, i poden ser utilitzats amb aquesta finalitat, que situa com a destinatari últim dels seus efectes no al parlament, sinó al propi cos electoral, que admet que la responsabilitat que s'exigeix en condicions habituals té un caràcter difús, i que els elements decisius per als efectes del control parlamentari són la seua publicitat i la comunicació amb aquell cos electoral.

En definitiva, sustentar una posició o altra sobre el control parlamentari depén del punt de vista que vullguem resaltar:

- si el govern i la majoria que mantenen el programa de govern o el de les minories que intenten debilitar la posició d'aquell mitjançant la crítica de la seua acció i tracten de substituir el programa del govern pel propi.
- El grau de vinculació jurídica del govern a una decisió parlamentària, especialment si aquesta comporta una sanció no predeterminada, o el que és igual: resoldre si la obligació política del govern s'esgota en la necessitat de compareixer en les seues distintes formes, en el parlament, i informar sobre temes que siguem objecte de responsabilitat política, però que no comporta possibilitat de cessar o dimitir (López Guerra diu que açò no és possible, que es desvirtua el terme de responsabilitat si no hi ha cessament, sinó, quina exigència hi ha?).
- Per a Elías (2005: 40), també influeix en la concepció de control que es tinga més o menys present la pràctica parlamentària, *“el verdadero sentido de instituciones ideadas en ocasiones con fines distintos a los que empíricamente resultan.”*

⁵⁷ Sense anar més lluny, en Les Corts Valencianes la primera moció de censura, rebutjada, s'ha presentat en 2006, i cap qüestió de confiança.

3.4. El control en el parlamentarisme valencià⁵⁸

“Una vez que, en todas partes, el poder ejecutivo ha despojado al Parlamento de su protagonismo en la producción de las leyes, éste, si quiere continuar siendo necesario, ha de convertirse en la patria de la oposición: el Parlamento es el lugar donde se ha de hacer efectivo el control del gobierno, sin lo cual, la democracia es una palabra vacía. Porque allí donde la oposición no se ejerce, o es acallada, o es incapaz, o está dividida o inoperante, no vale la pena hablar en serio de democracia”. Asensi (2000: 174)

En establir-se en l'art. 152.1 de la CE que l'organització institucional autonòmica es basarà, entre altres, en una assemblea legislativa, l'EACV detalla, en l'art. 21 (potestat legislativa) i sobretot l'art. 22, les funcions de Les Corts:

- a) Aprovar els pressupostos de La Generalitat i les emissions de Deute Públic.
- b) Controlar l'acció del Consell.
- c) Elegir el President de La Generalitat.
- d) Exigir, si és el cas, la responsabilitat del President i del Consell.
- e) Exercir el control parlamentari sobre l'acció de l'Administració situada baix l'autoritat de La Generalitat. Amb esta finalitat es podran crear, si és el cas, comissions especials d'investigació, o atribuir esta facultat a les comissions permanents.
- f) Presentar a la Mesa del Congrés proposicions de llei i nomenar els Diputats encarregats de defendre-les.
- g) Sol·licitar al Govern de l'Estat l'adopció de projectes de llei.
- h) Interposar recursos d'inconstitucionalitat, així com personar-se davant el Tribunal Constitucional.
- i) Aprovar, a proposta del Consell, els convenis i els acords de cooperació amb l'Estat i amb les altres Comunitats Autònomes.
- j) Designar els Senadors que han de representar la comunitat Autònoma, d'acord amb el que preveu la Constitució i en la forma que determine la Llei de Designació de Senadors en representació de la Comunitat Valenciana.
- k) Rebre informació, a través del Consell, debate i emetre opinió respecte dels tractats internacionals de la Unió Europea quan es referisquen a

⁵⁸ Parlamentarisme en sentit molt ample. Es contempen ací exposicions i treballs d'alguns dels lletrats de la cambra, professionals del Dret, membres de la Mesa de Les Corts o diputats que, cadascú des del seu punt de vista i experiència, han escrit sobre la qüestió.

matèries de particular interès de la Comunitat Valenciana, d'acord amb la legislació de l'Estat.

D) Aquelles altres que els atribuïsquen les lleis i este Estatut.

Troblem, doncs, de manera explícita en l'EACV, la funció de control sobre el govern i l'administració assignada a Les Corts Valencianes en els apartats b) i e), i també l'exigència de responsabilitat, en l'apartat d). Aquesta assignació és paral·lela a la d'altres parlaments de la resta de l'Estat.

Sobre la seua interpretació, en el parlamentarisme valencià no trobem grans diferències sobre les qüestions que s'han plantejat en la doctrina constitucionalista i parlamentària estatal, ni aportacions essencialment diferents. Quasi tots es podrien enblotar en la segona corrent doctrinal que hem exposat (control com a inspecció i verificació, amb eventual exigència de responsabilitat), que d'altra banda és la més extesa, encara que amb algunes peculiaritats.

Asensi és el primer que publica un estudi sobre l'organització, funcions i activitats de Les Corts Valencianes. Seguint a Manzella (1983: 140), entén per control la facultat d'inspecció, però també la verificació de l'acció política del Consell i la sanció de la seua responsabilitat política. Mentre les altres funcions s'estan diluint per les transformacions en la configuració política de l'Estat, els instruments de control a l'executiu que el Parlament ostenta formalment podrien utilitzar-se, per a Asensi, per a contrapesar la iniciativa que l'executiu té en la direcció política general. Però en realitat, la pràctica del control no depén tant dels dispositius legals sinó de la disposició del sistema de partits i dels drets que es conferisquen a l'oposició, ja que normalment és la més disposada a controlar al govern. Asensi distingeix el control directe (amb exigència de responsabilitat i sanció immediata), exercit a través de la moció de censura i la qüestió de confiança; i el control ordinari, precedit per l'exercici del dret a obtenir informació, i l'obligació del govern a proporcionar-la, i els instruments del qual són les preguntes, interpellacions, proposicions no de llei, control de la legislació delegada, examen de plans del Consell.

Posteriorment, el mateix autor parla del necessari control del parlament sobre el govern com a problema a resoldre en la institució parlamentària⁵⁹ (2000: 175). Si ens fixem en l'evolució de Les Corts Valencianes i les seues relacions amb els distints governs, podem observar una constant: és el govern l'òrgan dirigent. I si açò és així, l'única orientació que permetria a Les Corts dur a terme una funció autònoma i assumir un cert protagonisme seria mitjançant el desen-

⁵⁹ Altres problemes per resoldre per a Asensi són: l'hegemonia cultural i política dels mitjans de comunicació, la necessària dialèctica entre govern i oposició, la viabilitat del parlament per a respondre els problemes que preocupen als ciutadans, la crisi de la democràcia de partits, etc.

volupament de la seua capacitat de control. En les modernes societats, la capacitat de decisió dels governs, per un costat, i la responsabilitat i control per altre, se dissocien cada vegada més. Aquest problema es solventaria, en part, amb la multiplicació i potenciació dels instruments de control sobre les institucions, de frens als comportaments desviats, de contrapoders en mans dels ciutadans: un sistema clar d'atribucions de responsabilitats.

Per la seua banda, i dins la mateixa línia, per a Martínez Sospedra (1985: 191), en tant que representants del poble, correspon a Les Corts Valencianes el paper de supervisor general de l'acció de La Generalitat, acció que es desenvolupa d'acord amb les normes per elles establertes i baix la seua supervisió i control. Martínez distingeix ja⁶⁰ les funcions d'orientació política (per a la investidura, proposicions no de llei, mocions, debats generals) i la de control. Aquesta última, per a l'autor, correspon més bé a l'oposició que a la cambra mateix, tornant a la qüestió de la titularitat. Tal funció implica certa codeterminació de la política general per part de la cambra, encara que la seua finalitat específica siga preparar i, si escau, exigir la responsabilitat al govern. Distingeix entre els procediments d'exigència de responsabilitat política, el control de la legislació delegada i la que considera activitat inspectora, desenvolupada amb els mitjans ordinaris de control: preguntes, interpellacions i comissions d'investigació.

Pels mateixos anys, Visiedo (Aguiló, Sevilla, Visiedo, 1985: 106) reconeixia a Les Corts Valencianes, d'acord amb la tradició occidental, una funció de control sobre l'acció del govern. Per a aquest autor, no cap tampoc entendre que la funció de control s'esgota amb la moció de censura, sinó que, encara que la considera la seua màxima expressió, junt a ella pensa que pot parlar-se d'altres mitjans de control del parlament, dels que l'oposició fa ús de forma principal i asidua, encara que no exclusiva, i sense distingir aquesta acció de la d'impuls o orientació del govern. Es tracta de les preguntes, interpellacions, proposicions no de llei, sessions informatives, comissions d'investigació i control de la legislació delegada. Quant al control sobre l'acció de l'administració, per a Visiedo, pot entendre's perfectament com inclòs dins la funció de control, ja que l'administració està sota la direcció de La Generalitat. Tanmateix, la redacció de l'article 22.e) no té cap similitud en els preceptes que regulen les funcions dels parlaments d'altres comunitats autònomes. Per a l'autor, de fet, qualsevol dels mitjans de control tradicionals poden aprofitar per a controlar l'acció de l'executiu, però també hi ha mecanismes que directa o indirectament controlen l'acció de l'administració: peticions, greuges, comissions d'investigació.

Aguiló afirmava en 1989 (b: 124) que en la redacció del Reglament de Les Corts s'havien tingut en compte les més modernes tècniques parlamentàries a fi de fomentar i primar el paper del poder legislatiu en el context del sistema parlamentari que configura l'EACV, per tal d'evitar, sempre que fora possible, la pri-

⁶⁰ Altres autors ho faran molt més tard, en la dècada dels 90.

macia del poder executiu, i recuperar així, com en tots els règims democràtics, la importància de la institució parlamentària. Assenyalava que en realitat les primordials són les tres funcions clàssiques d'un parlament modern:

- funció legislativa: tramitació de projectes i proposicions de llei.
- funció financera: aprovació de pressupostos de La Generalitat
- funció de control de l'actuació política del Consell: investidura del President, qüestió de confiança, moció de censura, interpel·lacions, preguntes, proposicions no de llei, debat de les comunicacions, examen de programes i plans del Consell i les informacions remitides pel Consell amb aquesta finalitat.

Tanmateix, anys després, en el seu manual de dret parlamentari (en 1994 la primera edició), “*d'acord amb les darreres tendències del dret parlamentari*”, Aguiló distingeix entre la funció d'impuls i la de control⁶¹. Són expressions de la primera: la investidura, el debat de política general, el debat de les comunicacions del consell, les proposicions no de llei i les mocions. Quant a la funció específicament de control, tot seguint les teories de Montero i Garcia Morillo (segona corrent de les exposades), Aguiló parla dels procediments parlamentaris que, en establir-se un sistema parlamentari, fan possible el seguiment i control de l'actuació del Consell, després de l'investidura del seu President en seu parlamentària. Aquests procediments són: moció de censura, qüestió de confiança, control dels decrets legislatius, compareixences, compareixences del President del Consell per a respondre a preguntes d'interés general, preguntes, interpel·lacions, sol·licituds d'informació, i examen i debat dels programes i plans del Consell. Aquestes funcions d'impuls i control, juntament amb la legislativa i pressupostària, són les que Aguiló considera tradicionals, front a altres que no ho serien, com ara la presentació de recursos d'inconstitucionalitat, les designacions i nomenaments, etc. que han estat també atribuïdes per la Constitució i l'Estatut, i per les lleis posteriorment aprovades.

El control parlamentari del govern serveix per a conèixer si la confiança atorgada en la investidura continua existint o si, pel contrari, és necessari que pel govern se sol·licite novament o la cambra exigisca la responsabilitat política del govern, segons comenta Visiedo (1996: 105) tot seguint a Aguiló. D'aquesta manera uneix la funció de control a la responsabilitat política que té el govern davant el parlament. No obstant, continua mantenint que açò no esgota la funció de control parlamentari, sinó que existeix també un conjunt de tècniques parlamentàries que serveixen a la cambra per a verificar, inspeccionar o estar in-

⁶¹ A banda de la legislativa, la pressupostària, i d'altres com ara: designacions i nomenaments, iniciativa legislativa davant les institucions centrals de l'Estat, presentació de recursos d'inconstitucionalitat, iniciativa de reforma de la CE, iniciativa de reforma de l'EACV, aprovació de convenis de col·laboració amb l'Estat i la resta de comunitats autònomes, i manteniment de relacions amb el Síndic de Greuges i la Sindicatura de Comptes (2000: 77-103).

formada de quina és l'activitat que desenvolupa el govern i l'administració. Per a Visiedo, en el moment actual, el control parlamentari apareix com una funció necessària que no sols cap entendre com la capacitat d'enderrocar al govern negant-li la confiança, sinó la capacitat del parlament, amb publicitat, d'indagar, conèixer i investigar l'acció de l'executiu. Aquesta funció del parlament no sols pot realitzar-se per la majoria parlamentària sinó que cap fins i tot que els grups minoritaris o, més encara, els diputats individualment puguen utilitzar múltiples tècniques de control per tal d'accedir al coneixement de la tasca realitzada per l'executiu.

Des de la perspectiva del **diputat**, per a Fernández Miralles (1998: 94) també el control parlamentari apareix actualment com una funció necessària per dos motius fonamentals: d'una banda, perquè actua com a límit davant l'evident i important concentració de poder en mans de l'executiu; d'altra, com a revulsiu i impuls del parlament dins el sistema. El mateix diputat recorda que si s'identifica el concepte de control amb la crítica pública, correspon a la minoria (control en el parlament). Si es considera des d'una perspectiva més ampla, la tasca és de la majoria (control pel parlament). De fet, considera que hi ha una sèrie de paràmetres que demostren el pes d'aquesta última (la composició de la Mesa; la necessitat de la majoria per a crear comissions d'investigació en l'art. 50 RCV; el principi de proporcionalitat per assignar recursos als grups; l'aprovació de lleis, mocions i resolucions), encara que limitat per els temps mínim per a les preguntes destinat cada setmana; la limitació de l'ús del tràmit de lectura única, etc.

Quant als subjectes actius, o el que és el mateix, quant a la **titularitat**, es pot traslladar la mateixa polèmica que comentàvem en exposar les doctrines sobre el control parlamentari estatal. La funció de control correspon a Les Corts, tal com es desprèn de l'Estatut, que és com dir, per a Fernández Miralles, que el control correspon al poble valencià. Tanmateix, no és menys cert que l'exercici d'eixa representació popular, i per tant, del control parlamentari, correspon als diputats i diputades que componen Les Corts Valencianes, atenent al règim electoral establert. També cal assenyalar que els grups parlamentaris adquireixen molta importància a l'hora d'exercir eixe control sobre el govern, fonamentalment en interpellacions i compareixences. Quant al Consell, parlar del control al govern ja el col·loca en la posició de subjecte passiu. Així, segons l'art. 30 EACV, el Consell respon políticament davant Les Corts. El control parlamentari, entès com a control polític, no es realitza només sobre l'òrgan de poder, sinó també sobre els actes que aquest desplega. Pot ser, més encertat que parlar de subjecte passiu, seria parlar d'objectes mediat i immediat. L'objecte mediat seria el propi òrgan, mentre que l'objecte immediat serà l'activitat concreta realitzada per l'òrgan de govern, fins i tot es poden controlar les activitats de futur, valoració de projectes o declaracions d'intencions realitzades pel govern d'important transcendència política. Però també cal referir-se al control de l'Administració (art. 22.e).

Fernández Miralles vol ressaltar també la importància de la **informació** en el control. Pensa que l'objectiu fonamental del control parlamentari és proporcionar informació cap a l'opinió pública sobre qüestions d'interés. D'ací que el subjecte passiu del control parlamentari siga el govern i tot l'aparell administratiu que l'envolta, que en depèn d'ell, i que ha estat focus d'actuacions censurades políticament, és a dir, controlades pel parlament a través dels instruments que el dret parlamentari aporta i censurades algunes, o per censurar, jurídicament altres.

Com a pressupostos del control, i semblantment a altres parlaments, en Les Corts existeixen:

- la qualificació dels assumptes per part de la Mesa, que disposa d'un important poder a l'hora d'admetre la realització del control. Açò genera no pocs problemes jurídics relacionats, sobre tot, amb els criteris de qualificació dels documents, i també polítics quant a l'excés de poder de la Mesa i la seua connexió amb l'estratègia política de la majoria parlamentària. La Mesa, com recorda Gutiérrez (2005: 252) s'acaba convertint en jutge i part del que pot o no pot debatre's en cada moment. Les decisions de la Mesa sempre haurien d'estar revestides de forma jurídica, en tant que suposen l'aplicació del dret parlamentari. Tanmateix, la composició política de l'òrgan fa que en ocasions pese més l'interés de partit que la fonamentació tècnica⁶².
- El dret d'informació del parlament, no entés com el dret d'informació tradicional, que constitueix un control per sí mateix (a través de preguntes, interpel·lacions, compareixences,...), sinó referit a la potestat regulada en l'article 9 del RCV, que recull una prerrogativa dels diputats per a sol·licitar informacions d'administracions públiques i serveis parlamentaris, "per al millor compliment de les seues funcions", inclosa la de control.

La cambra és el màxim òrgan representatiu, ja que és l'única institució de La Generalitat d'elecció directa. Aquesta definició implica (Sevilla, 1985: 102) que els seus components representen al poble com a totalitat i no estan subjectes a interessos particulars o mandat imperatiu. Els electors voten un partit i un programa, és a dir, una política. Això vol dir, que abans que les assemblees representatives es pronuncien, existeix ja en la nació una voluntat política amb un contingut positiu referit a l'orientació que ha de seguir el govern. El cos repre-

⁶² En part per aquests motius, en la IV legislatura, i sobre tot en la V, es va començar a especificar, primer en les actes, i després en la redacció dels mateixos acords de la Mesa, els vots pels quals s'ha pres l'acord, que en considerar que afavoreix a la majoria és contrari pel grup socialista, i a l'inrèves: Exemple: s'ha acordat tal assumpte, per tres vots a favor, i dos en contra... En la V i VI legislatura la composició de la Mesa ha estat: tres membres del grup majoritari (Popular) i dos del grup Socialista. El Grup Parlamentari Esquerra Unida (amb altra denominació actualment) està exclòs. De la mateixa manera influeix el vot ponderat en la Junta de Síndics.

sentatiu perd, per açò, gran part de la seua independència; a més la voluntat nacional es continua fent present al llarg de tota la legislatura mitjançant la utilització dels mitjans de pressió dels que disposa l'opinió pública: mitjans de comunicació social, reunions, etc. És el que s'anomena control social del govern.

Quant al control de l'administració, per a Granados l'article 22.e) de l'EACV situa l'administració autonòmica sota l'autoritat de La Generalitat, fórmula que es repeteix en l'article 29.1, amb la precisió d'afegir que el Consell de Govern, com a titular de la potestat executiva i reglamentària, dirigeix l'Administració. En conseqüència, és clar que també Les Corts Valencianes ostenten la suprema autoritat sobre l'Administració autonòmica⁶³, per la qual cosa la gestió o direcció d'aquesta s'exerceix de manera mediàtica i en tot cas subjecta a permanent control intern. Estem parlant d'un control exercitable de manera permanent i directa per Les Corts Valencianes, situat en el mateix plànol d'igualtat que el que habitualment practica el Consell a l'empara del precepte estatutari citat. Però, atés que el mateix article 29.1 de l'EACV fa confluïr en el Consell la doble facultat d'exercir igualment la suprema autoritat sobre l'administració, i al mateix temps, la de dirigir-la, es produeix com a resultat una funció híbrida i distorsionada que podria qualificar-se com d'autocontrol de la pròpia gestió. L'interrogant que s'obri, doncs, per a Granados (1997: 192), a la vista de les anteriors conclusions, és si existeix consciència política plena de les funcions de control que estatutàriament tenen atribuïdes Les Corts Valencianes sobre l'administració autonòmica en el seu conjunt, autoritat conferida per l'article 29.1 EACV, o bé, en la pràctica i per deixadesa de tan específic dret, la cambra ve tolerant la mediatització del seu control directe a merced de la voluntat política coyuntural del Consell. L'experiència posa de manifest que les institucions de La Generalitat han admés pacíficament una transmutació del contingut de l'article 20.2 EACV, en tant d'una distribució merament descriptiva de les institucions, s'ha passat a una situació de fet presidida pel repartiment de funcions, aliniant-se amb altres comunitats autònomes que ho explicitaren en els seus Estatuts.

El resultat és que, amb la periodicitat i les limitacions marcades pel Reglament de Les Corts, els diputats i les diputades dels grups d'oposició s'enfronten, en ocasions des de la resignació i en no poques des de l'exasperació, a una tasca de control de l'executiu valencià que deixa a merced del subjecte controlat l'oportunitat de comparèixer o eludir l'obligació de fer-ho i, sobretot, subvertir la finalitat del control responent amb qualsevol evasiva o oberta negativa als requeriments propis de tan essencial funció parlamentària.

Malgrat que Granados (1997: 194) reconeix, amb García Morillo, la distinció entre informar i inspeccionar (recordem que aquest autor qualifica les preguntes i interpel·lacions com instruments d'informació i inspecció parlamentària), assu-

⁶³ De manera semblant a les consideracions de Visiedo, més amunt exposades.

meix que si s'admet que aquestes iniciatives són un element d'inspecció, s'està reconeuent explícitament que són una forma de controlar la gestió del govern, encara que la seua finalitat i expectatives no es solen complir. Tanmateix, sempre es reconeix que les preguntes serveixen de font d'informació per al parlamentari, encara que en els casos d'obstrucció governamental resultaria difícil considerar la resposta com a positiva des de la finalitat informativa, i nul·la des del punt de vista de l'eficàcia del control.

Pel contrari, per a Granados, el funcionament de les comissions d'investigació, quan descansa sobre unes premisses tan necessàries com la importància objectiva del objecte a investigar, la composició mixta equilibrada i el rigor del mètode de treball, evidencia ser un mecanisme de control tan eficaç com molest per a l'executiu, que tracta invariablement d'oposar-se amb els vots de la seua majoria a qualsevol iniciativa de l'oposició per a aprovar la seua constitució, presumint de bestreta que les conclusions han de comportar-li cert desgast de la seua gestió política.

L'article 9 del RCV conté una regla de control parlamentari imperfecte sobre els actes i disposicions del govern de La Generalitat, quant que permet a aquest, com a responsable de la gestió executiva i administrativa, adaptar la seua resposta a la seua particular conveniència política, sense més conseqüència que el sotmetiment posterior a les iniciatives que en la cambra puguen plantejar després els grups de l'oposició. Aquest mesquí control parlamentari contrasta amb els mecanismes de garanties constitucionals previstos per a assegurar altres actes emanats de l'executiu, com ara la vulneració dels drets fonamentals, l'aprovació de decrets llei, etc. El problema actual és que el Reglament de Les Corts adoleix de regulació precisa i clara sobre els aspectes substantius derivats del desenvolupament del dret d'informació i a obtenir informació del diputat.

En una visió totalment diferent, i que s'engloba dins la tercera corrent de polivalència, per a Soriano (1992: 45) parafrasejant a Rubio Llorente (veure apartat 3.3.2.3.) els procediments parlamentaris són sempre multifuncionals i l'anàlisi de la funció de control no pot reduir-se, en conseqüència, a procediments determinats, sinó que ha de prendre com a objecte la totalitat de l'actuació parlamentària. Per tant, per a Soriano, que segueix ací a Embid Irujo, la informació es planteja com a pressupost indispensable per a que l'oposició pugua enjudiciar l'acció de govern. Segons Soriano, la informació obtinguda no sols pot servir per a actuacions que es desenvolupen en seu parlamentària, sinó també pot ser utilitzada per a conèixer la situació real de l'administració o sectors econòmics i socials amb la intenció de preparar un programa electoral o un pla d'acció política. Fernández Miralles (1998) també es declara en algún moment per la vessant multifuncional: el control parlamentari està present en tots els procediments de la cambra. Encara que com tots els autors en aquesta corrent, reconeix determinats instruments com a específics: preguntes interpel·lacions, mocions de censura, qüestions de confiança, compareixences, control de la legislació delegada.

Pel contrari, Escuin es mostra totalment en desacord amb l'efecte totalitzador o multifuncional de la funció de control. Aquesta funció (1997: 97) és l'activitat amb caràcter permanent de sotmesa a fiscalització, comprovació i debat de tota l'acció del govern, i els mecanismes d'exigència de responsabilitat política constitueixen la garantia del parlament per a fer front a la desaparició de confiança, que s'haurà apreciat mitjançant l'activitat de control. Unit a l'obligada publicitat dels treballs parlamentaris, adquireix un valor fonamental per a l'autora dins el sistema que el parlamentarisme genera⁶⁴. Per a aquesta autora, es consideren procediments de control les preguntes, interpel·lacions, compareixences, comissions d'investigació, resolucions i mocions, sempre que no siguen de censura, ja que aquestes tenen uns efectes jurídics propis en l'ordenament. Afirmar rotundament que el control parlamentari és un control polític, i que no està subjecte a criteris jurídics establerts prèviament. La subjectivitat i la oportunitat política⁶⁵ són els paràmetres del control, per la qual cosa dedueix tres conseqüències:

- el caràcter pot ser previ o successiu a l'acció de govern: el control s'efectua sobre actes o omissions, però també sobre intencions del govern.
- La falta de cànons fixes o predeterminats: quan el parlament exerceix la funció de control no està sotmés a l'exigència de respectar decisions anteriors o de separar-se d'elles.
- L'absència d'efectes jurídics, bé perquè els exclou la pluralitat del debat, bé perquè si hi ha una decisió, aquesta no vincula jurídicament al govern. És a dir: que l'incompliment de les decisions parlamentàries no és fiscalitzable pels tribunals, encara que, com s'ha repetit, la valoració sotmesa a debat públic de l'acció de govern, influeix en l'opinió pública.

Quant a la **importància** dins totes les funcions assignades, per a Sevilla i Visiedo (1988: 895) les tasques principals d'un parlament són l'exercici de la potestat legislativa i el control de l'acció del govern, encara que més tard Visiedo (1996: 76) afirma que és només la funció legislativa la missió principal. Tanmateix, afirma també que, una vegada cobert el mapa legislatiu dissenyat per la Constitució i l'Estatut, aquesta funció tendeix a ocupar cada vegada menys espai dins les funcions i activitats del parlament. Per a Aguiló (2000: 84), la funció de control, juntament amb la d'impuls de l'acció del govern, "*constituyen las [funciones] más importantes del parlamentarismo contemporáneo ya que son las únicas que pueden hacer volver al Parlamento su papel de órgano central de la vida política de un país*".

Respecte als **efectes** del control, quasi tots els autors valencians coincideixen en la importància de la difusió davant l'opinió pública de l'acció del govern.

⁶⁴ I cita la STC 136/1989: "*la publicidad de la actividad parlamentaria es una exigencia del carácter representativo de la Asamblea en un Estado democrático mediante la cual se hace posible el control político de los elegidos por los electores.*"

⁶⁵ Característiques del control parlamentari que hem explicat més amunt tot seguint a Aragón.

Asensi recorda que Les Corts Valencianes van nàixer en ple auge dels mitjans de comunicació. I per tant, no hem de buscar la substància de l'activitat parlamentària en els discursos que es pronuncien des de la tribuna, o en els diaris de sessions, sinó en les pàgines dels periòdics i ens les imatges de la televisió, efímeres però decisives.

Per a Martínez Sospedra (1985: 209), si bé el control no suposa sempre i necessàriament l'exigència de responsabilitat (seguint la teoria de Morillo i Montero), la virtualitat dels mecanismes de control depén, sobretot, de dos factors: un extern a la cambra, i l'altre intern. El primer ve determinat per la transformació de l'opinió pública que l'exercici del control pot suposar. En altres termes, en els supòsits en els que no s'exigeix la responsabilitat, i encara en part d'aquests, l'eficàcia del treball parlamentari es mesura més bé per la capacitat de conformació de l'opinió pública que, mitjançant l'ús dels mitjans ordinaris de control. Es tracta, per tant, d'una acció sobre el govern, la virtualitat de la qual depén de la capacitat d'incidència sobre l'opinió pública i, a través d'aquesta, en la potencial modificació de les actituds del cos electoral. Per això, el factor publicitat té ací un paper vertaderament estelar.

Altra visió, amb la que coincidim, és la de Fernández Miralles (1998: 124), amb Aragón Reyes, per al qual el control polític, pel fet mateix de posar-se en marxa està ja implicant el resultat de mostrar que es realitza una fiscalització del poder. Fernández arriba a la conclusió, després d'analitzar, com hem fet, tots els instruments legals posats a disposició del control parlamentari, de que, a diferència del control jurídic (efectuat pels tribunals de justícia), el control polític no sempre comporta una sanció. Tan sols es produeix una sanció (anulació de l'acte, revocació del titular del govern) quan s'exercita amb èxit una moció de censura o quan el President es somet a una qüestió de confiança i la perd, o quan del control de la legislació delegada es dedueix que el govern no ha acomplit el mandat de Les Corts. Els supòsits en els que no es produeix una sanció efectiva, o podem afegir immediata, lluny de quedar buits d'efectivitat, despleguen en sí mateix uns importants efectes de desgast del govern, de la majoria política que el sustenta, motivant la crítica pública del cos electoral i augurant una sanció posterior a través de les urnes. Però l'experiència demostra que no només la minoria, l'oposició, pretén obtenir un benefici, una rendibilitat política de futur amb els actes de control. També la majoria, el grup o grups que sustenten el govern, busca alguna cosa. Però l'efecte que pretenen és molt diferent. De les respostes del govern volen fer arribar a l'opinió pública una determinada actuació del govern que pensen va en benefici de la col·lectivitat, un projecte de futur, un problema resolt gràcies a l'eficaç i eficient intervenció del Consell, i fins i tot un reprotxe a l'actitud de l'oposició respecte de qüestions que es qualifiquen d'interès general. Però açò no fa perdre l'eficàcia del control: pot guanyar en importància no sols pel ressò públic que puga tenir un assumpte concret que es debat, sinó

també per l'apropament de la institució parlamentària als ciutadans. Per això, quant als efectes del control, té gran importància la relació parlament-opinió pública i el paper que en ella juguen els mitjans de comunicació social com a vehicles i creadors d'opinió pública, i fins i tot com a orientadors del propi control parlamentari a partir de notícies a les que donen un important relleu i que acaben essent objecte del debat parlamentari.

En el mateix sentit, Visiedo (1996: 106) coincideix amb López Guerra en que el control parlamentari apareix com una funció que té efectes en sí mateixa, màxime si l'exercici d'aquesta funció es projecta fora del parlament, en l'opinió pública, i no s'ha de buscar sempre l'exigència de responsabilitat immediata o la sanció directa.

3.5. Els suggeriments de renovació

S'ha començat el tercer apartat del treball dient que molts autors parlen de la crisi dels parlaments i sobretot del control parlamentari, però són molts també els que exposen idees, en alguns casos molt concretes, per a fer més efectiu el control, i en definitiva dinamitzar l'activitat del parlamentària i revitalitzar el paper dels parlaments. Fonamentalment s'han centrat en quatre aspectes, encara que com es veurà hi ha molt distintes aportacions:

- Quant al subjecte: sobretot es proposa la potenciació de les actuacions individuals dels parlamentaris, una major autonomia per als diputats.
- Quant a la titularitat en sentit genèric: posar el control en mans de la minoria.
- Quant a l'objecte: fer-lo extensible a altres organismes on fins ara no arriba.
- I altres suggeriments com ara agilitar mecanismes, terminis i debats, millorar i depurar tècniques i procediments.

En primer lloc, cal plantejar-se amb Pau i Vall (1998: 292) si el parlament actual és un mitjà eficaç per al control del govern, és a dir, si el govern ha de ser o no controlat i per qui, amb independència del control periòdic que suposen les eleccions. En qualsevol cas, en el sistema parlamentari, el parlament contemporani és una institució políticament depenent de l'executiu, i això es posa de manifest en totes i cadascuna de les funcions que el parlament té encomanades.

La conveniència de potenciar el control, es fonamenta, per a Guerrero (1999: 454), en la necessitat de contrarestar el paper creixent del govern per la via de la fiscalització i no de l'obstaculització, en la de recomposar en les circumstàncies actuals els mecanismes de limitació del poder, i en la d'oferir majors garanties al compliment de la voluntat popular. Cada vegada que els reforma-

dors s'han plantejat la necessitat de millorar el funcionament de les institucions, han posat l'accent en la recerca d'un control efectiu dels que governen.

García Roca insisteix (1997: 229) en la necessitat del robustiment i prestigi dels parlamentaris en el actual parlament de partits, com una de les mesures que ajude a contribuir a dinamitzar l'adormida vida de les cambres i aproximar-les un poc més a la realitat social. Es tracta de no desapropiar els esforços que un parlamentari especialment actiu puga efectuar, amb la finalitat de reforçar i revitalitzar la funció de control i d'incentivar els treballs parlamentaris. La vitalitat del parlament i de les seues funcions depén en gran part del lloc que la majoria done a les minories. La desitjable existència d'un parlament de grups no pot portar a una total substitució del parlamentari pel grup. El predomini dels grups facilita l'ordenació del treball, permet la unificació d'una pluralitat de voluntats individuals, però aquesta tendència no pot produir una total submissió de l'individu al grup.

El caràcter continuat de l'activitat individual de control no pot confondre's amb la "quantitat" de control i, en canvi, ha de valorar-se per la seua "qualitat" i interès públic, i no pel seu nombre o per la continua reiteració de les qüestions.

Presno (1999:108) posa de relleu que els instruments de control ordinari (es a dir, sense incloure exigència de responsabilitat) haurien de servir, no per a mantenir la dualitat parlament-govern com ens vigilant i vigilat, sinó per a que l'actuació de l'oposició trascendisca a l'opinió pública. Es tractaria de preparar la formació d'una nova majoria parlamentària a partir d'una extensió de la informació dels defectes de l'actuació governamental en comparació amb un *desideratum* que l'oposició representaria. En la República Federal Alemanya s'ha parlat de la necessitat d'acostumar-se a que el control consistisca sobre tot en fer públiques situacions equívokes (crítica) i demostrar una voluntat política alternativa (contrast). Explica Gerard Leibholz⁶⁶ que els discursos en ple ja no tenen per funció convencer als parlamentaris⁶⁷, sinó que es dirigeixen directament als ciutadans, per a influir en els seues decisions polítiques futures. En ser viscuts en l'àmbit del que és públic, els processos interns de l'assemblea parlamentària, aquests adquireixen una especial brillantor i el que és públic rep un caràcter plebiscitari, complementari però decisiu. Per a que tot açò siga factible és necessari adequar els instruments de control a la necessitat de possibilitar, no l'expressió de la voluntat política de la majoria, reflex de l'orientació governamental i que té les seues pròpies vies de manifestació, sinó de la resta d'opcions polítiques presents en la societat. El Parlament es converteix així, en paraules de Pau i Vall (2001: 140) en una "*institución de mediación formal entre las diversas fuerzas políticas*".

⁶⁶ Citat per Presno (1999: 108-109).

⁶⁷ L'autor es qüestiona si alguna vegada l'han tinguda.

Per la seua banda, Sánchez de Dios (1995: 51) proposa canvis en l'estructura del govern per a potenciar el control, facilitar la seua especialització, i modificar l'estructura de l'activitat parlamentària i afavorir la participació de la minoria. La flexibilitat dels reglaments parlamentaris és fonamental per a assegurar un control eficaç. El bon funcionament del control és en definitiva un signe de maduresa del parlamentarisme.

Guerrero (1999: 465) insisteix en dos aspectes, que redunden en part amb el que s'ha dit abans: el control del que Aragón ha anomenat "*amplia gama de personificaciones instrumentales*", com ara les agències, fundacions públiques, societats públiques, entitats gestores... que estan assumint actualment funcions del govern relacionades amb la prestació de serveis públics i amb l'exercici d'activitats econòmiques i comercials, i que estan escapant al sotmetiment del control parlamentari en molts casos; i l'activació dels instruments de control en mans de la minoria. És sabut que les decisions en les societats democràtiques es prenen per voluntat de la majoria, però açò es pot invertir si es tracta de debatre i no de decidir.

El control parlamentari sembla hui més necessari que mai, per dues raons ben conegudes que exposa Santamaría (1997: 464): perquè mai en la història s'ha donat tanta concentració de poder en l'Estat, i específicament en mans de l'executiu; i segon, perquè eixe fre i control només pot ser exercit primàriament per institucions que responguen directament davant els titulars reals de la sobirania. Proposa canvis concrets per a millorar l'exercici del control parlamentari:

- nou disseny dels instruments tradicionals: establiment de mesures sancionatòries per a la contestació d'iniciatives; alteració del debat en les compareixences; per a les comissions d'investigació: potenciació tècnica, abandonament del mimetisme judicial, exclusió de l'actuació simultània a la del poder judicial; en l'atorgament de la confiança, major concreció del programa.
- Redefinició dels àmbits d'abast del control: cal incloure activitats governamentals excloses fàcticament del control: relacions exteriors, defensa, administració tributària, seguretat pública, exercici de la potestat reglamentària i de l'activitat dels òrgans constitucionals i del poder judicial, control d'administracions independents, etc.
- Assaig de noves fórmules: control preventiu (no sols repressiu); participació del parlament en determinats processos de pressa de decisions que corresponen al govern, i una nova regulació de les relacions amb el Tribunal de Comptes i el Defensor del Poble, l'autonomia dels quals és pràcticament absoluta i inutilitza operativament per a les tasques específiques de control.

Per a Santamaría, la importància d'aquesta funció és tal que arriba a afirmar que de l'èxit del parlament en la tasca de control depén la justificació de la seua

existència. La potestat legislativa des de fa temps és una posició irremissiblement perduda en favor de l'executiu i de la potestat reglamentària. Així, a banda d'una funció, cada vegada més simbòlica de legislador residual, al parlament només li queda la competència institucional de control. Folchi també parla d'un declivi de la funció legislativa.

Funcionament bàsic dels òrgans parlamentaris quant a la funció de control.

La gestió de la funció de control dins les Corts ve determinada, òbviament i en primer lloc, per la iniciativa de diputats i grups, però també per l'activitat dels òrgans parlamentaris, en la qualificació, tramitació i debat de les iniciatives presentades, fonamentalment en l'activitat del Ple i de les comissions, marcada com quasi tot, per la voluntat i els interessos polítics.

No sempre és un esquema jeràrquic, el Ple i les comissions funcionen de forma paral·lela pel que respecta a la funció de control.

En els últims anys s'han introduït canvis significatius en les reglamentacions parlamentàries encaminats, d'una banda, a racionalitzar les intervencions parlamentàries i evitar l'obstrucció, i d'altra, a establir procediments de control més efectius, integrant la funció de control amb l'increment de l'activitat de la informació a les cambres.

Ripollés (2004: 242-244), que havia vist cinc aspectes crítics al parlamentarisme actual, com s'ha vist al principi, ha vist que també s'han produït algunes transformacions positives:

- reforçament del paper del parlament com a òrgan de legitimació del sistema polític
- el parlament és plural i això equival a llibertat i lliure expressió de particulars creences
- el parlament facilita el reconeixement mutu dels actors de les diverses formacions polítiques i el coneixement general de totes elles a la societat
- és també un espai privilegiat de comunicació social i política, des d'on se suposa que s'informa i es forma als ciutadans
- i sobre tot pel que afecta a aquest treball: la pluralitat que el parlament arreplega, no sols permet controlar el govern, sinó que també té la funció d'impuls un doble significat: al govern, i de la societat cap al parlament, present en la tasca dels grups d'interès o pressió i en les cada vegada més nombroses compareixences dels grups socials davant els òrgans de les cambres, o en altre àmbit, que s'obri cada vegada amb més força en els parlaments contemporanis, l'avaluació postlegislativa que despunta com una de les noves funcions del modern parlament⁶⁸, i el que és el mateix,

⁶⁸ Aquest tema ja va ser exposat per Alberto Figueroa i Josu Osés (*La evaluación legislativa como control parlamentario*) en les V Jornades de l'Associació Espanyola de Lletrats de Parlaments.

els estudis sobre l'impacte de la legislació. Segons l'autora, és necessari entrar sense temor en l'estudi d'adaptació d'institucions que de mantenir-se podrien resultar inoperants en la vida parlamentària.

Moltes iniciatives no tenen ni peus ni cap perquè són inviables en el seu contingut. Per a paliar aquest aspecte, Reboredo proposa que, igual que s'ha establert un procediment formal per a la tramitació d'expedients, es podria fixar un baròmetre de garantia de qualitat substancial de les iniciatives parlamentàries (1998: 320). S'han de resoldre els problemes de rigurositat en el contingut i després estudiar les vies per a que la seua efectivitat pràctica tinga conseqüències d'obligació inexcusable.

El parlament no pot ser un mer contenidor d'alternatives polítiques que esperen un moment millor, ha de ser receptor i emissor de l'acció política; ha de canviar d'actitud, i reafirmar el seu compromís amb la comunitat. Per a Gutiérrez (2005: 279-281) cal ampliar i potenciar el dret fonamental al debat de qualsevol tipus d'iniciativa, retallant fins i tot la potestat de la Mesa en el tràmit inicial de qualificació i admissió. En concret, conclou que caldria actuar en dos sentits: clarificar la jurisprudència del Tribunal Constitucional, apostant decididament per primar el dret al debat; i en segon lloc, arbitrar algun mecanisme per a que les iniciatives controvertides, en lloc de ser decidides definitivament per la Mesa, passen a discussió plenària, i que siga el Ple qui decidisca si es poden tramitar o no.

Garrarena (1998: 425-438) també fa algunes propostes, que segons reconeix són assumibles pel dret, de renovació als que creu que són els "punts negres" del control, les zones en les que resideix la clau de la seua debilitat actual:

- renovar el subjecte de control: és necessari que les minories passen a tenir la consideració d'un autèntic subjecte creat per la Constitució, habilitat minuciosament per aquesta amb un eficaç estatut constitucional que li permet complir de forma substantiva la funció de contra-poder mentre siga eixa la seua situació.
- renovar les tècniques de control: posar les figures de control en mans de la minoria (com ara les comissions d'investigació); introduir la figura de l'ordre del dia reservat a la minoria; existència de mocions que expressen la voluntat de la minoria...
- renovar l'àmbit objecte del control: s'ha d'intervenir més a fons, amb tècniques especialitzades de seguiment, quant afecta a la gestió pressupostària i financera del govern; iniciar una activitat d'enquesta i censura sobre la idoneïtat de les persones proposades per al nomenament; avaluació le-

Es va discutir en el debat posterior si l'avaluació legislativa havia de ser funció del govern o del parlament, i alguns lletrats, entre ells els de Les Corts Valencianes (Julia Sevilla, Francisco Visedo) defensaren que havia de ser una tasca a realitzar en el parlament.

gislativa, i fins i tot, alguna fórmula de coneixement previ dels reglaments administratius.

- renovar el temps i l'oportunitat parlamentària del control: incorporar més possibilitats de debats de qüestions urgents, en 24 o 48 hores; reserva de debat: obligació de no expressar opinions sobre determinats temes fora del parlament.
- Renovar la proximitat social del control: amb la presència més directa dels portaveus de les organitzacions socials en les institucions de control.
- Per part de la minoria, s'ha d'abandonar la mentalitat que hui els fa creure que la seua funció consisteix en oposar-se a tot per sistema, i és precís que deixi de confondre's quantitat per qualitat en el control.
- Pel que afecta al govern i la majoria parlamentària, el canvi de mentalitat ha d'anar en el sentit d'entendre la voluntat col·laboradora que té la funció de control que exerceixen qui se'ls oposa.

També seria desitjable, per a Granados (1997: 182), que els parlaments autonòmics mediten seriosament sobre la necessitat d'agilitar els seus mecanismes de funcionament, començant per desprendre's de l'acusat mimetisme amb el model de les Corts Generals que es desprén tant de la lectura dels seus reglaments com per la rigidesa dels sistemes de control parlamentari dels governs autonòmics, o el trasplantament miniaturitzat en els respectius territoris de les comunitats autònomes d'institucions de l'Estat, com ara Defensor del Poble, Consell d'Estat o Tribunal de Comptes, en ocasions sense un previ estudi reposat de les garanties del seu correcte funcionament.

Aragón (1994: 27-35) també proposa algunes reformes per a reforçar la funció de control:

- sobre els debats en la cambra i la compareixença del president del govern: evitar la lectura lineal de discursos⁶⁹, potenciar les intervencions des dels escons (deixant la tribuna només per al diputat que ha presentat la iniciativa), presència ordinària i habitual del president en la cambra, tractament de problemes concrets amb immediatesa.
- Sobre l'extensió material del control, en especial, respecte de la política europea, la política autonòmica (aquestes dues en les Corts Generals) i el sector para-estatal. Les designacions haurien d'estar precedides d'un coneixement previ del candidat; la constitució de les comissions d'investigació no hauria de quedar en mans de la majoria, i caldria també ampliar el control de l'organització territorial del poder. Com afegeix Sainz Moreno,

⁶⁹ *“Para echar discursos están las Academias; para adoptar decisiones bastaría la Junta de Portavoces”*. Aragón (1994: 28). Segons aquest autor, la dependència dels parlamentaris del seu grup, aquest del partit, i aquest últim del seu líder, acaba per construir un parlament de portaveus.

el que es queda al marge del control, està al marge del coneixement dels parlamentaris.

Quant al sistema de partits i el control caldria limitar l'activitat dels partits a les institucions públiques, minorant la tendència actual dels partits polítics a introduir-se en organitzacions socials, per a influenciar-les o dirigir-les, i aquestes tenen el seu paper; però reforçar els parlaments no consistiria només en reformar el reglament, caldria modificar el sistema electoral i les normes reguladores del funcionament i finançament dels partits, sobre tot en el sentit de que el seu funcionament i estructura interna foren obligatòriament democràtics.

Pau i Vall (2001: 141-145) aporta també mesures per a millorar la funció parlamentària de control:

- la potenciació de la relació representant-representat: potenciant les funcions dels parlamentaris individualment considerats; canviant el sistema electoral de llistes tancades i bloquejades; obrint oficines parlamentàries; potenciant l'ús de les noves tecnologies, etc.
 - reformar els reglaments parlamentaris en distints sentits: flexibilització de l'ús de la paraula pels parlamentaris; introducció de mecanismes de participació ciutadana; flexibilització de la disciplina de vots i de la presentació individual d'iniciatives; simplificació dels procediments per a intentar una substanciació immediata; atribució de funcions de control a l'oposició parlamentària, com ara la creació de comissions d'investigació.
 - Incrementar la dedicació professional de tots els parlamentaris a les seues tasques en la cambra, ampliant els períodes de sessions.
 - Incrementar els mitjans personals i materials de recolzament als diputats i grups parlamentaris.
 - Quant a la funció electiva, es proposa un sistema anàleg al dels "bearings" del Congrés dels Estats Units.
 - La publicitat pel parlament de la seua pròpia activitat: la cambra hauria d'informar sense estar mediatitzada pels mitjans de comunicació; s'hauria de millorar els mitjans a través dels quals s'efectua la funció de publicitat, facilitant l'accés del públic a les sessions de Ple i comissions, eliminant la reserva sobre determinades actes i subministrant informació a través d'Internet. Els parlaments haurien de tenir política informativa institucional pròpia.
- Granados (1997: 199-203) fa aportacion que es poden considerar molt interessants, pel que tenen d'específiques per a Les Corts Valencianes:
- reforma del Reglament per a clarificar l'incís de l'art. 17.1 de l'EACV conforme a la següent interpretació: el Consell en particular, dirigeix l'administració situada sota la seua autoritat directa.

- També per a establir un sistema de garantia eficaç en favor de les preguntes i interpel·lacions per ser els mitjans de control parlamentari de l'executiu d'ús més freqüent. Si la resposta no estiguera d'acord amb la petició d'informació o la documentació lliurada, i a petició del diputat interessat, l'executiu hauria de concretar necessàriament amb major claredat les raons fonamentades en dret en els que recolzar la seua negativa. Rebuda la nova resposta i prèvia reclamació del diputat, la Mesa recabaria un informe dels Serveis Jurídics, amb el que aquella resolldria si la resposta és procedent o no. En aquest últim cas, el requeriment del President de Les Corts obligaria al de La Generalitat a lliurar la informació sol·licitada.
- Ampliar les funcions de l'actual Comissió de Peticions, afegint-li l'específica de control parlamentari, on podria recórrer el diputat disconforme amb la resposta rebuda per l'executiu.
- Creació d'una comissió d'estudi i investigació en relació als concrets assumptes relacionats amb la resposta insatisfactòria o falta de resposta que puga donar l'administració subjecta a control
- Regular la figura de l'empara presidencial dins el capítol corresponent als drets dels diputats.
- Instrumentalitzar en la reforma de l'Estatut la tramitació d'una moció de reprobació política dirigida contra un membre del Consell o contra el seu President, sense més conseqüència que la càrrega de desgast polític que davant els ciutadans suposaria un acord majoritari de la cambra al respecte. Completar i perfeccionar les regles del joc, sobre tot després d'un considerable i fecund lapsus de temps en el que s'ha consolidat el sentiment autònom de la Comunitat Valenciana, no suposa un altra cosa que avançar en el futur, assegurant-se l'interés dels ciutadans pels seus representants en les més altes institucions i la confiança en aquestes.
- Qualsevol solució que en el futur s'adopte, sobre tot si es recolza amb la decisió favorable de la pràctica totalitat de les forces polítiques, tindria l'avantatge de perfeccionar la figura del control parlamentari actual, accentuant aquesta important funció de tots els membres de la cambra front al conjunt de les administracions públiques de qualsevol ordre, i per tant, el seu prestigi polític davant l'electorat.
- L'abandonament del paper hegemònic de Les Corts en favor del Consell no és el camí més recomanable per a afiançar la participació activa dels ciutadans en la seua institució més democràtica i directa. Els governs, qualsevol que siga el seu signe polític, comparteixen un mateix ideal basat en el seu intent d'eludir, i quan això no siga possible, amortiguar l'eficàcia dels controls parlamentaris als que legalment estan subjectes. Resulta menys comprensible comprovar l'aparent ruptura d'una coincidència per tots i cadascun dels membres de Les Corts Valencianes en assolir metes

progressives de major prestigi individual i institucional de la cambra, per a arribar a un major protagonisme que ja ve en realitat marcat en l'Estatut.

Sainz Moreno (1994: 84-85) ha sistematitzat els principis generals aplicables a la informació que les cambres poden demanar:

- Adequació: per a la funció de control.
- Proporció: en temps i quantitat.
- Transparència: s'ha de donar a conèixer la finalitat.
- Immediatesa: sol·licitar-la a qui la posseeix.

Per la seua banda, per a Alba Bastarrechea (2002: 34), el parlament hauria de modificar la seua estructura i buscar semblar atractiu, tant als mitjans com als propis ciutadans. No aparèixer així només és responsabilitat del propi parlament, que en multitud d'ocasions elegeix elevar la seua pròpia consideració front als ciutadans i front als mitjans de comunicació, derivant en una situació de certa incomprensió, quan no d'aïllament.

La tradicional insuficiència de mitjans del parlament front al govern pot ser superada, o almenys pal·liada, mitjançant la utilització de les noves tecnologies. És teòricament possible, i a més desitjable, que deixen d'existir en l'executiu zones exemptes de control, com també és possible i desitjable que aquest control poguera ampliar-se tant a entitats de dret públic que adopten formes de dret privat, com a entitats de dret privat que exerceixen funcions públiques. El parlament ha de ser tant receptor com subministrador d'informació, i açò possibilitarà també ser controlat pels representats. Es a dir, en la funció de control, el parlament s'erigeix no sols en controlador de l'executiu, sinó també i per pròpia voluntat en objecte de control per la ciutadania. Ara bé, és important tenir en compte que aquesta participació política no pot afectar a la presa de decisions per part dels òrgans parlamentaris, sinó a l'aportació de propostes dels ciutadans cap a aquests òrgans.

A més d'aquestes propostes i suggeriments de renovació en general per a la revitalització i millor compliment de la funció de control, alguns autors han fet propostes per a millorar o alleugerir procediments concrets i potenciar els seus efectes.

Quant a les **preguntes**, Marco (1998: 289-90) comenta que:

- són un mitjà efectiu de control parlamentari, però cal un replantejament de la seua utilització, si es vol obtenir un correcte aprofitament. Conscienciar els diputats de que no han d'abusar d'aquest mitjà resulta fonamental per al bon funcionament.
- Cal també algun tipus de mesura sancionatòria que obligue al govern, no ja a modificar la seua actuació com conseqüència del que li comuniquen la cambra a través de les preguntes, sinó a acudir al parlament a respondre-les.

Per a millorar l'eficàcia de les **comissions d'investigació** Pau i Vall (1998: 301) proposa augmentar la publicitat de les seues sessions. La funció d'aquestes comissions hauria de ser més la de publicitar les investigacions i la posició dels distints grups parlamentaris en relació a un assumpte d'interés públic, posant els mitjans necessaris per a que tot allò arribe a coneixement efectiu dels ciutadans, que votar unes conclusions que, en tot cas, sempre seran les de la majoria. També podria flexibilitzar-se la disciplina de vot.

Quant a les **interpel·lacions**, en eliminar en Les Corts la possibilitat de que els grups distints a l'interpel·lant pogueren fixar les seues posicions, pot ser es tinguera la intenció d'alleugerir i/o agilitar el control parlamentari que s'exerceix a través d'aquest instrument, en tant que el debat no s'allarga innecessàriament. Però com també comenta Maluenda (1997: 223), la possibilitat de que aquests intervinguen en el debat redueix substancialment la possibilitat de que es torne a plantejar una interpel·lació sobre el mateix tema. Per a aquest diputat, hauria d'estudiar-se la possibilitat de convertir la interpel·lació, al igual que en el Congrés i en el Senat, en un instrument de control del Consell amb tràmit d'urgència que permeta traslladar ràpidament a Les Corts aquelles qüestions sobre política general que acaparen l'atenció pública i pogueren ser debatudes abans de que perden actualitat. Ara ja existeixen les preguntes per procediment especial d'urgència, però com que la durada dels plens és la mateixa, si es contesten aquestes preguntes, es deixen de banda altres. Per a Josu Osés (1998: 58) seria més intel·ligent posar regles "normals" consistents en posar terminis àgils per a totes les preguntes, per entendre que, a més de possibles intents d'abús per als terminis no ordinaris, les Meses respectives podrien trobar-se, i es troben, en seriosos problemes d'admissió a l'hora d'apreciar l'al·legada urgència.

La nombrosa formulació d'**interpel·lacions** i sobretot de **preguntes** fa pensar a Osés que s'intenta accentuar el component individual del parlament. Però aquesta forma decimonònica, de basament individual i funcionament oral, no és la base sobre la que el parlamentarisme modern ha de recuperar protagonisme. Aquest lletrat creu que el problema ha de resituar-se més en l'esfera del sistema electoral i de funcionament dels partits polítics. El debat polític actual ha de basar-se en la confrontació de projectes polítics alternatius, la qual cosa exigeix la conformació de grups parlamentaris que representen a opcions polítiques consistents. Seria convenient que les interpel·lacions no es convertiren en preguntes al final del període de sessions, ja que la seua entitat les dota d'una major perdurabilitat i interès temporal, i així es remarcaria la seua especificitat respecte de les preguntes.

Les **preguntes d'iniciativa popular**, més properes i quasi solapables amb el dret de petició, no sembla que puguen dissoldre l'escepticisme que produeixen al comprovar l'escàs ús que s'ha fet d'elles en Múrcia, incrementant, per a Josu Osés (1998: 59), la preferència per no multiplicar *ad infinitum* els procediments de control, sinó agilitant i vigoritzant uns pocs, però incisius.

Quant a les **preguntes orals en Ple**, és pràctica habitual la tramitació de les preguntes com a últim apartat de les sessions⁷⁰, una vegada que s'han debatut els textos legislatius i d'impuls. Aquesta circumstància tendeix a desvalorar i marginar, i seria preferible que o bé es tramiten a l'inici (com en Catalunya) o en sessions monogràfiques de control. També proposa que es reforme la substanciació de la pregunta en el Ple: no fa falta que intervinga primerament el preguntant, ja que no ha d'aclarir el sentit d'una pregunta que es pot formular en un interrogant. Per això, o el President llegiria la pregunta, o la respondria directament el govern, ja que el text de la iniciativa és conegut, després podria intervingre el preguntant en dos minuts per a preguntes suplementàries, i a continuació sengles rèpliques d'un minut. També seria raonable l'exigència de que les preguntes en Ple comporten un únic interrogant per a assolir el necessari acomodament cronològic que per la seua naturalesa requereixen.

Per a les **preguntes orals en comissió** hauria de garantir-se la convocatòria de forma periòdica, semblant a la del Ple, de forma quinzenal o mensual.

Tots els mitjans per a combatre la passivitat governamental resulten insuficients per la dificultat d'articular sancions que obliguen a l'executiu a la ràpida satisfacció de la pregunta o la interpel·lació. Falten sancions realistes per a garantir aquest deure institucional. Una previsió garantista seria la informació pública de les demores imputables al govern o de les iniciatives no contestades.

Quant a les **compareixences**, Pedroza de la Llave (1996: 651) suggereix que es podria suprimir el torn de paraula de tots els grups, ja que dificulta el desenvolupament del debat. Podria fer-se com en les interpel·lacions, que intervinguera només el grup que ha sol·licitat la compareixença. Altra cosa seria en les sessions informatives promogudes pel Consell, on tots poden fer preguntes. També suggereix que les compareixences en comissió, especialment les d'investigació, haurien de tenir un caràcter públic, ja que els ciutadans tenen dret a assabentar-se, per mitjà dels seus representants, de què es parla sobre els assumptes de major relleu. És conegut que els parlamentaris poden caure en actituds demagògiques si hi ha mitjans de comunicació, però l'autora pensa que aquest perjudici (l'interés en la propaganda) no és tal, ja que tant majoria com oposició tenen el dret d'influir en el cos electoral. Els mitjans de comunicació són òrgans de control constants i vigilants, però deformen l'opinió pública segons l'autora, per tant considera més apropiada la transmissió televisada dels debats sencers.

Per a recuperar la imatge que ha perdut el parlament, ja que en l'actualitat els mitjans de comunicació aconsegueixen arribar més al públic que aquell, Pedroza suggereix que podria arbitrar-se que, quan hi hagueren assumptes de ver-tadera importància, el President del govern informara primer a la cambra, amb

⁷⁰ L'ordre de debat en Les Corts és el següent: iniciatives legislatives; iniciatives d'impuls: proposicions no de llei i mocions; iniciatives de control: preguntes "urgents", preguntes amb resposta oral, interpel·lacions, preguntes d'interès general, compareixences.

la presència dels mitjans de comunicació i, cas que encara fora necessari, informar després a aquests a través d'una conferència de premsa. També seria convenient evitar la lectura total de discursos en les compareixences, com en el Parlament Britànic, ja que això disminueix l'interès per la discussió, ja que fa l'acte summament formal i perd l'eficàcia com a instrument de control. També es perd eficàcia si la compareixença no es fa en el moment apropiat.

El que sembla clar és que sempre s'ha tingut voluntat de millorar aquest control, també en Les Corts Valencianes. Ja en iniciar la II legislatura, en 1987, la Comissió de Reglament es va proposar en la reforma prevista, entre altres, que s'agilitara el control parlamentari, símptoma de que no havia estat satisfactori per als grups parlamentaris en la I legislatura. En la VI legislatura, una ponència de la Comissió de Reglament ha treballat en la modificació d'aquest, amb la finalitat, entre altres⁷¹, de millorar i aprofundir en la funció de control. Algunes de les propostes concretes que s'han barallat són⁷²:

- que les compareixences, a excepció de les del President de La Generalitat o les d'interés general (en cas d'una catàstrofe, per exemple, o per acord unànim de tots els grups), es facen en comissió, per tal d'agilitar el control, i deixar més temps per a que el Ple debata altres assumptes.
- Eliminar les preguntes amb resposta oral davant el Ple.
- Que els diputats puguin inspeccionar les instal·lacions o dependències de les administracions públiques de La Generalitat, i de les institucions, organismes i entitats públiques empresarials dependents d'aquestes.
- Que els grups parlamentaris puguin decidir quines iniciatives es debaten en cada sessió, i que no es vegem per ordre de registre d'entrada.
- La possibilitat de fixar quotes de proposicions no de llei, compareixences i interpellacions per grup.
- Que no es puga vetar la tramitació al Ple d'una proposta de creació d'una comissió d'investigació.

Un major aprofundiment teòric sobre la realitat i abast de les possibilitats del control al Consell i l'efectivitat de la seua resposta, unida a la convicció de que el funcionament de les institucions que conformen La Generalitat ha d'adequar-se en tot cas a la legalitat que emana de l'Estatut, aconsellaria traure el màxim profit de les atribucions competencials de Les Corts Valencianes tendents al control directe del conjunt de les administracions que en depenen, sense perjudici de la responsabilitat política exigible al Consell com a encarregat estatutàriament de la seua direcció. Emprendre aquest camí produiria, a molt curt termini, un re-

⁷¹ També es proposen reformes en el sentit de limitar les actuacions del Grup Mixt.

⁷² Informació coneguda per les filtracions a la premsa. Veure, per exemple Levante-EMV dels dies 12 i 20 de gener, 15 de febrer, 1 de març o 4 d'abril de 2006. Com s'ha dit abans, actualment s'està tramitant una Proposta de nou reglament, presentada pel Grup Parlamentari Popular.

forçament pràctic de l'exercici de les funcions dels diputats integrats en la cambra, la qual cosa repercutiria favorablement sobre el seu conjunt, prescindint de l'alineament amb la majoria que dona suport al govern o amb els grups polítics de l'oposició. La revitalització de Les Corts es traduiria en un major prestigi dels seus membres i, en definitiva, del propi sistema democràtic.

**4. LA CLASSIFICACIÓ DE LA
DOCUMENTACIÓ PARLAMENTÀRIA
DE LES CORTS VALENCIANES
EN COMPLIMENT DE LA FUNCIO
DE CONTROL**

4.1. La documentació parlamentària⁷³

En aquest apartat es pretén a delimitar, primerament, quin tipus de documentació és objecte d'aplicació d'un sistema de gestió de documents, dels treballs arxivístics, en una institució. D'altra banda, s'estudiarà quina és la documentació i informació considerada estrictament parlamentària, de totes les que circulen en un parlament com Les Corts.

En tots els casos, es parla d'informació, que, en paraules de Cruz Mundet (2002: 230), més que una ciència és una matèria prima, i molt abundant, es poden dir, en el cas de la produïda per la cambra. I és que en quasi totes les organitzacions, però expressament en una parlamentària, es poden trobar distints tipus d'informació necessària per al seu funcionament:

- Informació **periodística**, ambiental: la produïda pels mitjans de comunicació.
- Informació, també **referencial**, resultant de les publicacions oficials d'altres entitats, dels repertoris legislatius, informacions amb les que també es treballa a diari.
- També hi ha una informació **creativa**, resultat de la lliure voluntat, de la creativitat de les persones, que és la que ens trobem en monografies, publicacions periòdiques, etc.

Però cap d'aquestes informacions són objecte del que s'anomena gestió documental, sinó que són camp d'actuació d'altres activitats (periodístiques, biblioteconòmiques) i altres tècniques que s'encarreguen del seu tractament.

Núñez (1999: 567-568), de manera molt paral·lela, diferencia entre la **documentació d'arxiu**, que és la que produeix una institució en l'exercici de la seua activitat i les seues funcions d'acord amb un procediment administratiu concret, formant un conjunt orgànic de documents que actuen com a testimoni o prova

⁷³ S'ha de recordar ací la dificultat de trobar antecedents bibliogràfics no sols sobre classificació, sinó sobre gestió en general de documentació parlamentària, la qual cosa ha dificultat d'alguna manera la teorització i l'estudi de l'objecte d'aquest treball. Açò, lluny de suposar una limitació, ha suposat un repte.

reflex d'eixa activitat, i tenen el caràcter d'originals amb un valor administratiu, fiscal, legal, jurídic, informatiu, econòmic i històric temporal o permanent, i el tractament documental és el mètode arxivístic; i la **documentació informativa**, generada per institucions i entitats amb una funció exclusiva: la informativa. No existeixen els valors anteriors, i la seua vigència temporal com a font d'informació sol ser bastant reduïda.

Per la seua banda, Montejo (1997: 53) fa la distinció entre **documents primaris**, fruit de les activitats primàries o de procediment i tramitació, i que testimonien i informen de forma directa sobre les actuacions administratives, i que tracten i custodien els arxius; i **documents secundaris**, procedents d'activitats secundàries o d'informació: inventaris, catàlegs, bases de dades i sistemes d'informació administrativa, que condensen els documents primaris. De manera pareguda, García de Benedictis (1990: 32), tot i basant-se en Schellenberg, distingeix entre **activitats substantives**, que són les principals accions de la institució, i que també anomena activitats tècniques; i **activitats facilitatives**, que són les de recolzament administratiu, i que ella anomena activitats administratives.

Quant a altres administracions autonòmiques, el Centre Regional d'Arxius de la Comunitat de Madrid va elaborar en 1989 un document que distingeix entre documents d'arxiu i documentació de suport informatiu⁷⁴:

- Els **documents d'arxiu**: són exemplars únics, testimoni de les activitats de les persones físiques i jurídiques en l'exercici de les seues funcions i contenen drets i obligacions de l'administració i dels ciutadans i les ciutadanes. Estan generats per una institució en exercici de les seues funcions i, per tant, són testimoni de la seua gestió. Poden tenir valor legal, administratiu, fiscal, informatiu i històric. Formen part del patrimoni documental de l'organisme que els genera, i són conjunts orgànics integrats normalment per expedients que es conservaran o eliminaran atenent als seus valors.
- La **documentació de suport informatiu**: està constituïda per exemplars múltiples (impressos, fotocòpies, etc.), d'origen i característiques diverses, la utilitat dels quals en l'Administració resideix en la informació que contenen per a ajudar en la gestió. Està recollida per a informar sobre un afer concret, i pot donar una informació exhaustiva que done també suport a la gestió de la institució. No són originals, són documents editats o reprografats, i per tant, no conformen patrimoni documental de la institució. Conformen conjunts facticis o col·leccions, que s'agrupen en dossiers de forma puntual per a donar informació per a un assumpte concret. Es pot destruir, i en cap cas passarà a formar part d'un arxiu o rebrà tractament arxivístic.

⁷⁴ Molt semblant és la distinció que recullen Molina i Leyva (1996: 99) en el seu manual.

En l'Administració de La Generalitat de Catalunya⁷⁵ també parteixen del reconeixement de la necessitat de recórrer als documents com a font ineludible on fonamentar les actuacions i polítiques que duu a terme, i també de la necessitat d'accedir de forma ràpida i eficaç a altra informació de producció aliena a la pròpia institució. Per això distingeixen entre la informació externa i la informació interna o corporativa:

“Les fonts d'informació externa són múltiples, no exclusives i habitualment, de lliure accés. És informació que es troba en llibres, revistes, diaris, bases de dades, material audiovisual, etc. En canvi, la informació interna o corporativa és la informació que proporcionen els documents, en qualsevol mena de suport i de qualsevol data, que han estat produïts o rebuts per l'organisme en l'exercici de les seues funcions. La producció i la gestió d'informacions corporatives, i la dels mateixos documents, comporta la formació dels arxius de l'organisme.”

Per a Roberge (1993: 21) en qualsevol organització circulen informacions que serveixen per a prendre decisions. Aquestes informacions poden ser fixades (actes de reunions) o no, sobre un suport (comunicacions telefòniques). Es parla de document quan una informació es fixa materialment. Les converses telefòniques, a no ser que siguin enregistrades, no constitueixen un document, com és el cas de les actes. Així, per definició, un document és alhora un suport material i la informació que conté.

Es pot distingir per a Roberge dues categories de documents susceptibles de coexistir en un organisme: la documentació o **documents de referència** (diaris, monografies), la gestió dels quals depen de la biblioteconomia; i els **documents administratius**, dels quals l'organització té necessitat per tal d'acomplir les seues tasques i funcions. Aquests documents administratius poden ser els documents de gestió dels recursos humans, financers i materials de qualsevol organisme, o els documents de gestió de les activitats específiques, de les funcions pròpies de l'entitat. D'ambdues categories de documents, només un percentatge que variarà en funció dels valors, se seleccionerà per a conservar-los definitivament pel seu valor històric i el seu caràcter d'essencials.

⁷⁵ El sistema general de gestió... (1999: 9).

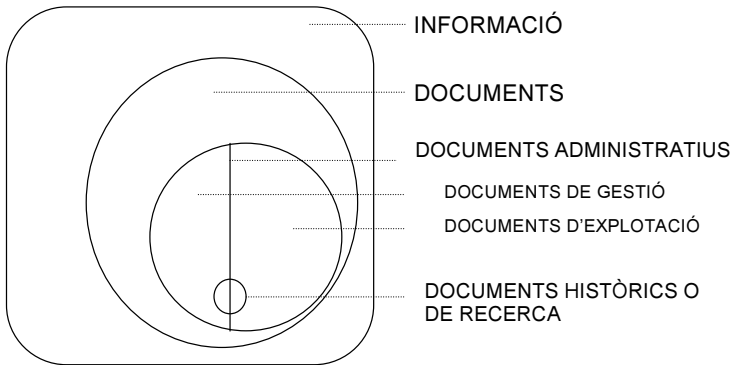


Figura 1. Informació i tipus de documents. Roberge (1993: 21).

Aquest mateix esquema es pot representar i aplicar per a tota la informació que circula en Les Corts. Una part d'ella, és plasmada en documents, i d'ells, només una part conformen els documents administratius conforme els ha descrit Roberge. Aquests són fruit bé de les gestions comuns administratives, bé de l'activitat dels òrgans i de la tramitació d'iniciatives parlamentàries.

Aquesta informació que les organitzacions produeixen i reben en el desenvolupament de les seues activitats, és a dir, en la conducció dels seus assumptes, dels seus negocis, de les seues funcions sí és objecte de la gestió documental. I és un tipus d'informació que a més posseeix tres característiques que es donen sempre de manera simultània i inevitable (Cruz Mundet, 2002: 230-231): interna, previsible i regulada:

- És **interna**, perquè és inevitable per al funcionament de les organitzacions. Deriva de la seua activitat de forma irrevocable, no cap altra possibilitat que es produeixen aquests documents.
- Si a més, com ocorre per als procediments parlamentaris, per al procés d'aprovació d'una norma o tramitació d'un expedient se produeixen una sèrie de documents amb una cadència determinada, exactament igual en tots els casos, és que es produeix així perquè està preestablert. Aquesta és la segona característica: que és **previsible**, ja que malgrat els debats, la capacitat de llibertat que existeix en un parlament per tal d'arribar al final, a la redacció, a la forma definitiva d'una llei o una resolució, en tots els seus passos, en tot el procés⁷⁶ i en tots els documents i informació que ge-

⁷⁶ Siga la iniciativa o el procediment aprovat, rebutjat, retirat, decaigut, o caduque per final de legislatura.

nera, és absolutament previsible. És a dir, no cap la sorpresa, no cap la manipulació que és possible en altres tipus d'informació.

- I en tercer lloc, és una informació **regulada**, una informació de la qual la creació, el règim d'ús i conservació estan perfectament recollits en normes, en regles, que regeixen, que governen la seua existència, el seu cicle de vida. La redacció d'un document administratiu, un document oficial, no és sinó el resultat d'una norma que regeix la seua creació, el seu propi disseny. També, l'ús d'aquests documents, l'ús d'aquesta informació, té uns límits, un règim jurídic d'accés, d'ús, de maneig, en el que estan previstes totes les situacions, totes les circumstàncies, a diferència de la resta d'informacions que hem esmentat abans, en les que els límits per a l'accés poden estar regulats per la propietat intel·lectual i poc més. Fins i tot la disposició final de la informació interna, és a dir, la seua conservació i/o eliminació, també està (o ha d'estar) subjecta a regles, perfectament regulada.

En tot cas, sembla que, per a la doctrina, està clara la distinció entre la documentació que podríem considerar **orgànica**, perquè o bé sorgeix en el sí de la institució (parlamentària en el nostre cas) o bé s'acaba incorporant en alguna de les seues tramitacions, normalment via registre, si no l'ha originat en primera instància; i l'**externa**, que és documentació de suport, també necessària en el desenvolupament institucional, a disposició de gestors i parlamentaris.

El nostre estudi es centra doncs en la documentació orgànica de caràcter parlamentari exclusivament, que distingeix la gestió de Les Corts Valencianes de la de qualsevol altre organisme, però que l'equipara a altres parlaments, sobretot els autonòmics de l'estat espanyol. La documentació de gestió de recursos interns administratius, a més de comú a qualsevol altre organisme, mereixeria distinta consideració.

Específicament per a la **documentació parlamentària**, també s'ha fet aquesta diferenciació.

Per a Macià i Fernández Bajón: *“el parlamento constituye en sí mismo un proceso informativo. Las iniciativas que en él se debaten y aprueban son, en este sentido, interrogantes que se introducen en el sistema y al que éste da una respuesta políticamente válida que va a permitir amortiguar los conflictos y las tensiones sociales”* (2002: 11). Doncs per a la formació d'aquestes respostes, es requereix en el parlament tant documentació interna (precedents legislatius i parlamentaris) com externa (jurisprudència, experiència en altres comunitats i estats, publicacions sobre la qüestió).

Yolanda Martín, per al Parlament Europeu (2002: 48-50), fa distintes classificacions⁷⁷, i una d'elles atén al destinatari/autor: documentació **parlamentària**

⁷⁷ També utilitza altres criteris per a fer classificacions, com ara la finalitat, la matèria, el caràcter públic, la forma d'edició, l'accés, el suport i el tipus de document.

pròpiament dita, documentació de premsa o **informativa**, i documentació publicitària i **divulgativa**. Defineix documentació parlamentària pròpiament dita com aquella que és resultat de la preparació, presentació i conclusió dels treballs dels eurodiputats, assistents i personal de la institució, com un recurs informatiu propi. D'aquesta manera, fa coincidir autors i destinataris bàsics, de forma que el conjunt documental suposa en sí mateix un principi i un fi.

Per a Iturbe (1998: 409), el criteri formal no resulta vàlid, sobretot quant a la distinció de l'accés a la documentació. Per això utilitza un criteri material, i per tant defineix com a documentació parlamentària:

“aquella reflejo de un procedimiento cuyo objetivo es el cumplimiento de las diferentes funciones legislativas, de control de impulso político o económico que vienen asignadas bien en la Constitución y los estatutos de autonomía, bien de una manera más específica en los reglamentos parlamentarios y en sus normas de desarrollo”.

Aplicant aquest criteri, diferencia una documentació del parlament, dins de la qual es trobaria la documentació **parlamentària strictu sensu** i la documentació de **l'administració** parlamentària, i ho representa de la següent manera:

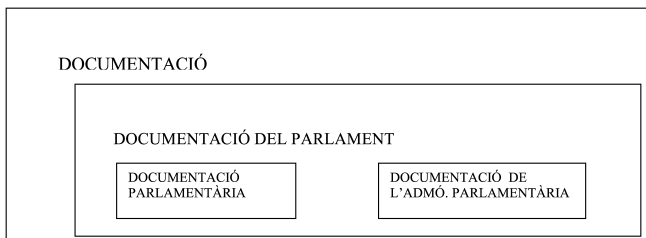


Figura 2. Tipus de documentació en els parlaments. Iturbe (1998: 409).

Sobretot, Iturbe destaca la importància de la distinció per la diferència en el tractament de la documentació produïda per la cambra en l'exercici de les seues funcions constitucionals o estatutàries, i el que mereix la documentació produïda per l'administració parlamentària, que d'una forma instrumental ajuda precisament a la realització de les funcions polítiques, o pròpiament parlamentàries en sentit estricte, i sobretot, quant a la regulació de l'accés a ambdós tipus de documentació.

Páez (1994: 6) fa en canvi una diferència entre:

- **document parlamentari**, entès com a document jurídic, en el que es plasmen les activitats del parlament i les iniciatives parlamentàries, que a més es publiquen en els butlletins oficials, i

- **documentació parlamentària**, per a tota la informació que processen els serveis d'informació, inclòs l'arxiu.

Però, com bé assenyalen Martínez Cañavate i Macià (1998: 210), aquesta terminologia pot resultar confusa, perquè els documents parlamentaris, que són el producte de l'activitat i les funcions del parlament, una vegada tractats en l'arxiu, es convertirien en documentació parlamentària. Per tal d'evitar aquesta confusió, aquests autors fan l'encertada distinció⁷⁷ atenent a la procedència:

- documentació **interna**, que atenen a la seua finalitat o objecte es pot dir en:
 - documentació originada pels **òrgans de la cambra**, en l'interior del propi parlament, en l'origen o transcurs de *l'iter* parlamentari. És el que els autors anomenen documentació parlamentària pròpiament dita o *strictu sensu*. Aquest tipus d'informació és la primera gran font d'informació del Parlament i la més sol·licitada pels parlamentaris, per a conèixer la posició de la cambra sobre un tema, qui i de quina forma s'ha interessat i treballat en cert assumpte, o quina postura ha mantingut un grup parlamentari en una iniciativa determinada, la qual cosa ofereix al sol·licitant elements per a decidir la posició que ha de mantenir. Els distints òrgans de la cambra gestionen la tramitació d'aquest tipus de documentació, que és introduïda en els circuits de gestió de la documentació parlamentària. Els diferents textos es publiquen en les publicacions oficials, els debats de les distintes sessions⁷⁸ s'arreglen en diferents suports, les referències i els textos es troben en els sistemes d'informació. L'arxiu, que ha estat tradicionalment receptor passiu dels expedients una vegada closes les tramitacions, participen en la gestió dels documents, ja que la identificació, classificació i descripció ha estat prèvia a la pròpia creació del document.
 - Documentació originada pels **òrgans administratius** del propi parlament, en l'interior del mateix, i necessària per al funcionament del mateix: documentació de gestió de personal, econòmica, dotació de mitjans materials. Els mateixos autors la denominen documentació administrativa parlamentària o documentació parlamentària *lato sensu*. Aquesta documentació no es publica, exceptuant convocatòries oficials.

⁷⁸ Es veurà després com Roberge, i en aquest treball seguint les seues teories, fa una classificació semblant per als documents administratius: d'explotació per a funcions pròpies, i de gestió, per a documents comuns que es poden donar en qualsevol organisme.

⁷⁹ El principi de publicitat de les sessions, consagrat en la Constitució Espanyola (art. 80) i recollit en els diferents reglaments parlamentaris (art. 59 RCV) es concreta de les següents maneres: amb la presència del públic en les sessions plenàries, amb l'assistència dels mitjans de comunicació a les sessions plenàries i de comissions, i amb la constatació per escrit del que ocorre en la sessió, i açò últim pot estar enregistrat en distints suports: paper, electrònic, audiovisual, etc.

Els expedients són gestionats pels distints serveis administratius, i depenent del tema són tramitats o aprovats per la Mesa. El tractament arxivístic respecte aquests documents ha evolucionat en el mateix sentit que hem comentat per als anteriors.

– Documentació **externa**, que es pot subdividir en:

- Documentació originada en l'exterior del Parlament però rebuda amb l'objecte de dur a terme les **funcions** que aquest té encomanades: des d'un projecte de llei del govern fins a informes del Tribunal de Comptes, o la documentació sol·licitada pels diputats d'acord amb el reglament. Aquest tipus de documentació es pot considerar inclosa en la documentació parlamentària *strictu sensu*, ja que origina o passa a formar part d'expedients i tramitacions pròpies. És també de molt d'interès, es gestiona en l'administració parlamentària i es publiquen tant els textos com els seus debats. Rep el mateix tractament tècnic arxivístic que els dos tipus anteriors.
- Documentació originada en l'exterior del Parlament, seleccionada, **adquirida** i processada per les biblioteques i centres de documentació, i incorporada als sistemes d'informació del parlament, posant-se a disposició dels parlamentaris i dels grups, i dels distints serveis de la cambra, facilitant d'aquesta manera el seu treball.

Quant a la implantació de les noves tecnologies en els parlaments, i la seua repercussió en la documentació parlamentària, Alba Bastarachea (2002: 36) afirma que han provocat una indubtable millora en la gestió parlamentària duta a terme pels serveis de les cambres. Es presenten moltes més iniciatives que fa uns anys, ja que els diputats tenien menys mitjans per a generar-les, i es tardava un temps considerablement superior en gestionar-les. Actualment se'n presenten moltes més i es gestionen per part d'òrgans i serveis en molt menys temps. Però a més de la quantitativa, podem parlar també d'una millora qualitativa, de la seguretat en quant a la gestió de la iniciativa gràcies a la presentació en suport informàtic. Facilita açò igualment la seua publicació en els diaris oficials, així com en la difusió a través d'Internet, la qual cosa permet una ràpida consulta pels ciutadans, facilitant el seu tractament ofimàtic per a tot aquell que el necessite.

La utilització de les noves tecnologies en l'activitat parlamentària té un dels seus exponents principals en el sistema de gestió integrat d'una institució, que ha de contemplar tota l'activitat de la cambra de forma integrada i global, automatitzant tota la gestió de la informació que genera l'activitat parlamentària, al temps que ha de controlar el flux de treball que necessita seguir la informació produïda. És necessària una adequada administració del flux d'informació, és a dir, proporcionar una informació adequada en qualitat i quantitat, perquè podem passar d'un extrem a un altre, de l'escassetat d'informació amb una de-

pendència absoluta del govern, a una excessiva informació que hi pot haver accessible.

4.2. Un sistema de gestió de documents en Les Corts Valencianes

La gestió documental és una de les activitats de la funció arxivística (Cruz Mundet, 2002: 231). Tradicionalment la funció arxivística i l'arxiu mateix, o el sistema de documents i arxiu, és associat a la funció de guarda i custòdia, i en conseqüència la gestió documental queda reduïda a l'organització d'allò que no s'utilitza en el dia a dia, com aquelles coses que són necessàries conservar a efectes de referència (encara que no s'estableix tampoc en aquests sistemes qui decideix sobre açò), o de prova, i que es pensa que en el temps també puguen servir per la seua importància per a la història. Aquest és el perfil propi de moltes organitzacions i entitats, sobre tot públiques, podem afegir, però segons recorda Cruz Mundet és el perfil d'organitzacions antiquades i obsoletes, que viuen allunyades de la realitat i del que coneguem hui en dia com a societat de la informació. Una societat en la que l'arxivística, respecte un tipus d'informació que és la pròpia institucional, ofereix solucions específiques, i aquestes solucions s'emmarquen en el que anomenem gestió documental. En el mateix preàmbul de la Llei 3/2005, de 15 de juny, de la Generalitat, d'Arxius, es destaca que *"la societat en general exigeix uns arxius al servici de tots els ciutadans, ja que en ells es conserven documents que afecten als interessos i drets personals [...] Per això, la Llei d'Arxius és una mostra de l'interès de l'administració pública valenciana per la gestió documental i l'organització dels arxius com a element clau de la gestió administrativa i dels servicis que presten als ciutadans"*.

La gestió documental es pot definir com el conjunt d'activitats orientades a assegurar l'eficàcia i l'economia en la creació, l'ús i el manteniment dels documents al llarg del seu cicle de vida, i açò per a que siguen suport eficient de la gestió, de la presa de decisions i de la transparència en l'actuació de les organitzacions, i de forma molt especial, en l'actuació de les administracions públiques⁸⁰.

Aquests fonaments, ja comunament acceptats, han tardat en consolidar-se en l'arxivística. Front a la tradició europea de gestió d'arxius (*archives*

⁸⁰ *"La correcta organització i custòdia dels documents és garantia de la preservació dels drets i deures tant per part dels ciutadans com de la mateixa Administració; és també garantia del control i de la transparència de la seua activitat, aspectes que són fonamentals per entendre i exercir plenament la dimensió democràtica que, necessàriament, correspon a la nostra Administració Pública. Per la seua part, la identificació i la gestió de documents amb valor històric a partir dels procediments normatius que es descriuen, són garantia de la seua conservació i, per tant, de preservació del nostre patrimoni documental."* El sistema general... (1999: 10).

management), orientada únicament als fons de conservació permanent, en els quals l'arxiver no intervenia abans de la recepció de les transferències, mai en el període de producció documental ni en el disseny d'aquesta, l'escola nord-americana plantejà en els anys 30 del segle XX el concepte de gestió de documents (*records management*), com a part del procediment administratiu orientada a una major eficàcia i economia en la iniciació, la gestió i l'explotació dels documents administratius produïts, rebuts o reunits en l'exercici de la seua activitat per les entitats públiques i privades (Cruz Mundet, 2001: 45). Fou Schellenberg, a mitjans del segle XX⁸¹, el màxim exponent de la concepció de l'arxiver com a gestor de documents⁸²: l'arxiver ha de solucionar les necessitats de les administracions modernes, que produeixen de forma massiva documents administratius la complexitat dels quals i especialització administrativa requereixen un tractament documental des de l'origen de la producció dels documents. L'arxiver ha de reforçar al productor dels fons d'arxiu, ajudant a l'oficina administrativa productora⁸³, primera gestora de documents per raons d'índole administrativa, a generar la documentació administrativa de forma normalitzada, seguint les pautes tècniques proporcionades pel sistema d'arxius al que correspon, o en el seu defecte, les emeses per l'arxiu central de cada institució productora, racionalitzant la gestió i el tractament documentals. La classificació de la informació administrativa, afegeix Montejo, no ha d'esperar a la seua futura valoració cultural, sinó que ha de ser classificada d'acord amb el seu valor administratiu, analitzada i situada en el lloc conceptual que li correspon en el conjunt de competències i funcions desenvolupades per l'organisme productor.

Hem delimitat en l'apartat anterior quin era el tipus d'informació sobre el que apliquem la gestió de documents. S'ha de definir ara quines són les **tasques** concretes que defineixen, que comprén aquesta gestió, i que ha sistematitzat molt bé Cruz Mundet (2002: 232-233) i a continuació es resumeixen:

- En primer lloc, significa el **control dels documents**: aquest control implica el disseny normalitzat, la distribució i el control sobre l'ús i la reproducció dels documents, qualsevol que siga el seu suport i forma d'enregistrament. És de vital importància que es creen i utilitzen documents excel·lents, especialment dissenyats per part de persones expertes en la matèria, per a arreplegar la informació i ser suport de les activitats per a les que han estat concebuts. També és un element clau el control de la

⁸¹ Publicà la seua obra *Arxius moderns* en 1956, que en molts aspectes, com assenyalava Montejo, encara no ha estat superada.

⁸² Citat per Montejo (1997: 52).

⁸³ "Es evidente la imperiosa necesidad de intervenir en los archivos de gestión dado que es donde puede prefigurarse el contenido –cualitativa y cuantitativamente– de los archivos de conservación permanente y también por el hecho que es donde se constata más claramente los beneficios económicos y organizativos de una correcta y planificada gestión documental". (La gestió documental, s.d.: 55)

distribució d'aquests documents dins i fora de l'organització, per a garantir tant l'accés de les persones adequades com la inaccessibilitat de les persones que res tenen a veure amb els processos reflectits en els documents. Aquest és el punt de partida per a dur a terme polítiques eficaces de control sobre la impressió i la reprografia.

- La gestió de documents també afecta a la **normalització i a la simplificació de procediments**, íntimament relacionats amb el control documental que acaben d'exposar. Consisteix en aplicar els principis i tècniques de la reenginyeria de processos sobre els procediments de les organitzacions, amb la finalitat d'eliminar aquells que no siguen necessaris o ja no s'utilitzen, racionalitzant i simplificant aquells que siguen necessaris per a la conducció de les activitats pròpies d'el·lorganisme. Així, cada procediment normalitzat es veurà reflectit en documents normalitzats, i els passos, temps i efectes, controlats.
- La **racionalització i economia de mitjans** també entren dins el camp de la gestió de documents, ja que del que es tracta és d'aconseguir que les organitzacions aconseguen gestionar la seua informació en términos d'economia. Economia que es mesurarà en termes tangibles (espai, equipament, personal, temps...) i intangibles o difícils de quantificar (valor de la custòdia dels documents, de la informació accessible...) i que situen a l'arxiu entre els serveis que generen beneficis⁸⁴.
- **L'organització i explotació de la informació** per a la **gestió i la presa de decisions**: amb la posada en pr ctica dels procediments d' s i arxiu dels documents, en especial els de classificació (com el que dona lloc a aquest treball), ordenació i descripció, mitjançant l' s de les eines que les tecnologies de la informació ofereixen per a optimitzar els serveis oferts. Per a l'organització i explotació de la informació, l'arxivística posseeix una sèrie d'eines, que es poden denominar clàssiques, però no per això menys eficaces, una de les quals es considera essencial: el quadre de classificació.
- Per suposat també, la **selecció i eliminació dels documents** que s'ha estudiat i valorat que no tenen valor més enllà del motiu per al que foren creats, i
- La **protecció dels documents essencials**, d'aquells que són fonamentals per a que, passe el que passe (un atemptat, una catàstrofe natural o d'altre tipus) una organització pugua començar a funcionar de seguida sense amnèsia dels seus procediments, treballs i persones.

⁸⁴ Gestió de documents significa economia i rendibilitat, per quant de cada euro que s'inverteix en gestió de documents, segons Cruz Mundet, l'organització obté un euro i mig de retorn. Existeixen ja en la bibliografia alguns estudis sobre aquesta qüestió. Roberge ja fa anys que va plantejar possibilitats de càlculs de beneficis en el seu manual *La gestió dels documents administratius* (veure bibliografia).

Però ha estat de nou Roberge qui ha sistematitzat, mai millor dit, la gestió de documents. Per a l'arxiver canadenc, tot organisme es compon d'un conjunt complex d'activitats que li permeten assumir les seues funcions i obligacions (1993: 57), tant administratives com operatives: en totes les entitats es distribueix correspondència, es compra o es lloga material i equipaments, es fan pagaments, es condicionen locals, es gestionen i conserven documents, etc.

Aquestes activitats, que es distingeixen les unes de les altres, es desenvolupen per un ordre ben definit. Per exemple, la compra de material no es pot fer sense seguir els procediments previstos per a aquesta finalitat: proposta d'adquisició, elecció del proveïdor, pressupost, aprovació de la proposta, comanda, lliurament, pagament... Aquest conjunt d'elements i interaccions s'anomena sistema. Un sistema, per definició es compon dels següents elements:

- Una o més *entrades*, que s'han de tractar per tal d'obtenir un resultat desitjat;
- Una *seqüència*, que presenta l'ordre d'operacions de tractament de les entrades;
- Un *entorn*, en el qual es desenvolupen les operacions de tractament de les entrades;
- Uns *recursos materials* necessaris per al tractament de les entrades per mitjà de l'equipament i del material;
- Una o més *eixides*, que són el resultat obtingut després del tractament;
- Una *funció*, és a dir, la integració del sistema en un conjunt.

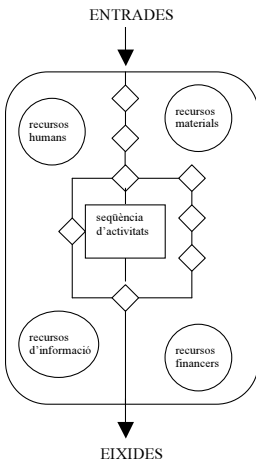


Figura 3. Un sistema. Roberge (1993: 59).

Per a il·lustrar els components d'un sistema, i demostrar que l'esquematzació és vàlida per a qualsevol aspecte, Roberge ho exemplifica en totes les seues obres⁸⁵ amb la fabricació d'un pastís: les *entrades* són els ingredients, barrejats segons una *seqüència* que en aquest cas tindrà forma de recepta, l'*entorn* serà la cuina, on intervenen *factors humans* (cuiner), que utilitzaran *recursos materials* (instruments de cuina); l'*eixida* d'aquest "sistema" és evidentment el pastís, la *funció* del qual seria integrar-se en un sistema més ampli, el sistema alimentari.

En el cas que ens ocupa del sistema de gestió dels documents administratius, adaptat a més a la nostra institució, les *entrades* són els documents produïts o rebuts per Les Corts en l'exercici de les seues funcions, que ja hem vist com han estat i són assignades. El tractament d'aquests documents (identificació i organització) es fa segons una *seqüència* determinada, amb instruccions de l'Arxiu: identificació, classificació, arxivament, transferència o eliminació. Aquestes etapes tindran com a resultat, o *eixida*, la divisió del conjunt documental en unitats actives, semiactives, essencials o caducades. Totes aquestes operacions es fan en un *entorn* precís: en el cas de la documentació que tractem en aquest treball, en l'Àrea Administrativa Parlamentària (Departament de Gestió Parlamentària, Departament d'Arxiu –zona de treball i dipòsit). Aquestes activitats són realitzades per *persones*: oficials de gestió parlamentària, tècnics en gestió parlamentària, tècnic d'arxiu, segons la tasca, que es faciliten el treball utilitzant el *material* i l'equipament adequats. Aquest sistema de gestió dels documents administratius té una *funció*, que si en qualsevol institució apareix clarament, en una cambra parlamentària com Les Corts Valencianes és més evident: s'insereix en la cadena INFORMACIÓ-DECISIÓ-ACCIÓ, principi de gestió que pretén que els documents administratius segueixen identificats i organitzats per donar un accés ràpid i rendible al màxim d'informació tramitada en la cambra, siga activa, semiactiva o essencial, susceptible d'ajudar a prendre les decisions adequades que, al seu torn, generaran nous documents que s'integraran en el sistema, seguint la mateixa cadència. És tracta d'un sistema necessàriament dinàmic. Ho podem representar així:

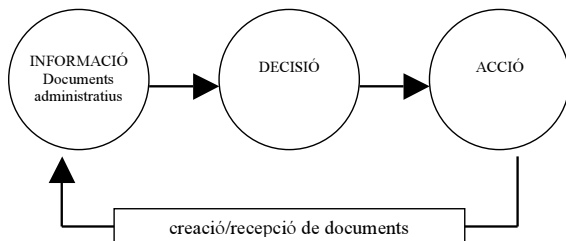


Figura 4. Cadena informació-decisió-acció. Roberge (1993: 60).

⁸⁵ Consultar bibliografia.

La gestió dels documents administratius, com veiem una funció essencial de suport a la presa de decisions i al funcionament quotidià, ocupa una part important del treball de conjunt del personal tècnic però sobretot administratiu de qualsevol organització. Aquesta funció està massa sovint identificada per un bon nombre de gestors i de professionals con la "simple" col·locació de papers en carpetes acumulades en els calaixos i en els arxivadors, o l'enregistrament de fitxers en un ordinador. Cal recordar ací la finalitat pragmàtica sobre aquesta funció administrativa, que té per objectiu l'accés a la informació per tal d'assolir una gestió eficaç i rendible.

Però la sistematització de la gestió de documents administratius no podrà ser efectiva sense:

- La voluntat i la implicació de la direcció de l'organisme que ha d'inscriure aquesta funció a l'interior del seu model de gestió.
- La sensibilització i la formació del personal superior, tècnic, administratiu que utilitza els documents administratius.
- La disponibilitat d'instruments de gestió que han de facilitar la tasca de conservador/a i de comunicador/a de la memòria de l'organisme.

El concepte de sistema corporatiu integrat de gestió dels documents administratius és acceptat cada vegada més: els reptes i els impactes d'un sistema com aquest es fonamenten, primerament, en un cert nombre de consideracions teòriques que estem exposant. Cal abordar la qüestió a partir d'una visió global (institucional) real que integre les funcions, les activitats i els mitjans de gestió de l'organisme sota l'angle d'una aproximació sistemàtica i sistèmica (continuem seguint a Roberge) que situa el sistema de gestió dels documents administratius a l'interior dels altres sistemes administratius de la institució i que té per objectiu respondre a les necessitats reals, corporatives i sectorials de gestors, diputats i grups, que són els usuaris d'aquest sistema.

En un document elaborat des de la Direcció de l'Arxiu Municipal de Barcelona amb motiu de la implantació del sistema d'Administració Integral d'Arxius i Documents (AIDA), es constataren deu raons no estrictament arxivístiques que reflectien els beneficis que es fan evidents a curt termini en el cas d'aplicar arreu de l'organització un sistema de gestió de documents:

- millores en la productivitat i reducció dels costos en personal i dipòsits de documents,
- millor control del procés de gestió
- accés més eficient als documents,
- major fluïdesa en la producció de nous documents,
- estalvi de temps en les entrades i sortides de documents,

- sinergies en el treball en col·laboració,
- assistència dels directius en la presa de decisions,
- reducció significativa de temps en la tramitació
- més seguretat i control en la circulació de la informació, i
- major satisfacció de clients i usuaris.

Quant a la normativa específica, la norma ISO 15489:2001⁸⁶, *Records Management*, estableix en el capítol 7 els principis generals per a establir un programa de gestió de documents:

“Les documents d’archives sont produits, reçus et utilisées dans la conduite des affaires. Pour permettre la continuité dans la conduite des affaires, satisfaire à l’environnement réglementaire et assumer leurs responsabilités, il est recommandé que les organismes produisent et conservent des documents authentiques, fiables et exploitables, et préservent l’intégrité de ces documents aussi longtemps que nécessaire. Dans ce but, il est recommandé que les organismes instaurent et mettent en place un programme complet de “Records management” dont le rôle es de

- a) *définir quels documents a minima il convient de créer pour chaque type d’activité, et quelles informations i convient d’y faire figures,*
- b) *décider sous quelle forme et quelle structure il convient de produire et d’archiver les documents, et quelles technologies doivent être utilisées,*
- c) *définir quelles métadonnées il convient de créer, avec ou autour du document, et comment ces métadonnées et leurs liens seront maintenus et gérés dans le temps,*
- d) *déterminer les besoins en matière de recherche, d’utilisation et de transmissions des documents entre les utilisateurs immédiats et les autres utilisateurs, et les délais de conservation correspondant à ces besoins,*
- e) *décider le mode d’organisation des documents le mieux adapté à leur exploitation,*
- f) *évaluer les risques attachés à la non-disponibilité de documens probants pour una activité,*
- g) *conservar les documents et les rendre accessibles à terme, pour répondre aux besoins de l’organisme ou de l’entreprise et aux attentes de la société,*
- b) *se conformer aux exigences légales et réglementaires, aux normes en vigueur et aux politiques d’organisation,*

⁸⁶ Té dues parts: 1) amb els principis directors, i 2) guia pràctica.

- i) *s'assurer que les documents sont conservés dans un environnement sain et sécurisé,*
- j) *s'assurer que les documents ne sont pas conservés au-delà de la durée nécessaire,*
- k) *identifier et apprécier les occasions d'améliorer la rentabilité, l'efficacité et la qualité des méthodes, des décisions et des opérations de création, d'organisation ou de gestion des documents.*

Il est recommandé d'introduire des règles pour la production et l'archivage des documents et des métadonnées dans les procédures générales s'appliquant à la conduite des affaires, dès lors qu'une preuve de l'action peut être exigée.

Il est recommandé que le plan de continuité des affaires et les mesures d'urgence s'assurent que les documents vitaux pour le fonctionnement que l'organisme sont identifiés et évalués lors de l'analyse des risques, sont protégés et peuvent être récupérés le cas échéant⁸⁷.

⁸⁷ Els documents d'arxiu es creen, reben i utilitzen durant la realització de les activitats pròpies de cada organització. Per a recolzar la continuïtat d'aquestes activitats, acomplir amb l'entorn normatiu i facilitar la necessària rendició de comptes, les organitzacions haurien de crear i mantenir documents d'arxiu autèntics, fiables i utilitzables, i protegir la integritat d'aquests documents durant tot el temps que siga necessari. Per a assolir açò, les organitzacions haurien d'establir i dur a terme un exhaustiu programa de gestió de documents d'arxiu en el que:

- a) es determinen els documents d'arxiu que haurien de ser creats en cada procés de negoci i la informació que és necessari incloure en aquests documents;
- b) es decidisca la forma i l'estructura en que s'haurien de crear i incorporar al sistema els documents d'arxiu, i les tecnologies que han d'utilitzar-se;
- c) es determinen les metadades que haurien de crear-se junt al document d'arxiu i al llarg dels processos relacionats amb el mateix, i com es vincularan i gestionaran aquestes metadades al llarg del temps;
- d) es determinen els requisits per a recuperar, usar i transmetre documents d'arxiu durant els processos de negoci per altres possibles usuaris i els terminis de conservació necessaris per a complir-los;
- e) es decidisca com organitzar els documents d'arxiu de manera que s'acomplisquen els requisits necessaris per al seu ús;
- f) s'avaluen els riscos que es derivarien de l'absència de documents d'arxiu que testimonien les activitats realitzades;
- g) es preserven els documents d'arxiu i es permeta l'accés a aquests al llarg del temps, amb l'objecte de satisfer les necessitats de l'organització i les expectatives de la societat;
- h) s'acomplisquen els requisits legals i reglamentaris, les normes aplicables i la política de l'organització;
- i) es garanteix que els documents d'arxiu es conserven en un entorn segur;
- j) es garanteix que els documents d'arxiu sols es conserven durant el període de temps necessari o requerit; i
- k) s'identifiquen i avaluen les oportunitats per a millorar l'eficàcia, eficiència o qualitat dels processos, les decisions i les accions que puguem derivar-se d'una millor creació o gestió dels documents d'arxiu.

La segona part de la norma (2: guia pràctica) estableix una sèrie d'etapes per a la concepció i posada en pràctica del sistema de gestió de documents:

- investigació preliminar del context, base per a definir el domini d'aplicació del sistema;
- anàlisi de les activitats de l'organisme;
- identificació de les exigències arxivístiques, de les necessitats de l'organisme en relació a la creació, recepció i conservació dels arxius;
- avaluació dels sistemes documentals existents anteriorment en la institució;
- identificació de l'estratègia per a satisfer les exigències arxivístiques detectades;
- concepció d'un sistema d'arxivament;
- posada en pràctica del sistema d'arxivament;
- control a posteriori.

Per últim, la llei valenciana d'arxius defineix el sistema de gestió de documents⁸⁸ com un *“conjunt d'operacions tècniques, integrades en la gestió administrativa general, que, basades en l'anàlisi de la producció, la tramitació i el valor de la documentació, es dirigeixen a la planificació, el control, l'ús, la transferència i la conservació o eliminació de la documentació.”*

Atesos aquests criteris, en Les Corts Valencianes, el procés de concepció, desenvolupament i aplicació d'un sistema de gestió dels documents administratius s'ha fonamentat en l'elecció dels mitjans materials i dels programes més apropiats, d'acord amb les necessitats reals de la cambra, que s'han avaluat. Abans que res, s'ha estructurat des del Departament d'Arxiu un sistema de gestió de documents per tal d'identificar, organitzar i descriure eficaçment la informació produïda o rebuda, a fi de planificar la durada de vida i per tal d'assegurar la protecció i l'accessibilitat adequades. Els tres instruments de base s'anomenen sistema corporatiu de classificació, sistema corporatiu de conservació i eliminació i sistema corporatiu de descripció i recuperació dels documents.

Les normes aplicables a la creació i captura de documents d'arxiu i metadades relatius a aquests haurien d'incloure's en els procediments que regeixen tots els processos de negoci en els quals es requereix una evidència de l'activitat.

Els plans per tal d'assegurar la continuïtat de les activitats de l'organització i les mesures d'emergència, com a part de l'anàlisi dels riscos, haurien de garantir la identificació, protecció i recuperació dels documents d'arxiu que són essencials per al funcionament de l'organització” (2001: 6 i 7).

⁸⁸ Art. 3.k) Llei 3/2005, de 15 de juny, de la Generalitat, d'Arxius.

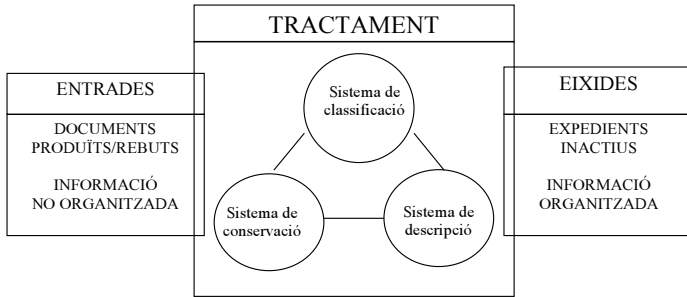


Figura 5. El sistema de gestió de documents. Roberge (1993: 64).

- El sistema corporatiu de classificació: en qualsevol suport, els documents fruit de l'activitat de l'organisme es refereixen a assumptes concrets i constitueixen el que anomenem expedients. Per tal d'organitzar i tractar, a partir dels mateixos criteris i dels mateixos mètodes, els documents produïts i rebuts, és imprescindible, d'entrada, identificar-los mitjançant un sistema únic (corporatiu) o un quadre de classificació. Com que els documents conservats sobre diferents suports poden constituir molts expedients diferents, el sistema de classificació permet reconstruir intel·lectualment cada expedient, sense que siga problema la distribució física de la informació. Un sistema de classificació eficaç és, per tant, un instrument essencial de gestió dels documents de la institució, és la base sobre la qual s'ha de fonamentar el sistema de conservació i eliminació, i també el sistema de descripció i recuperació dels documents.
- El sistema corporatiu de conservació i eliminació dels documents: també anomenat calendari de conservació dels documents, és el recull corporatiu de regles que determinen la durada i el suport de conservació de tots els documents en l'estat actiu i semiactiu, i que indica quins documents inactius són conservats d'una manera permanent i quins són eliminats i quan. Per ser eficaç, el sistema de conservació i d'eliminació dels documents de la institució ha de ser establert sobre la base del quadre corporatiu de classificació: a cada sèrie documental identificada i classificada li corresponen una durada de conservació en estat actiu i semiactiu, i un tipus de destinació en arribar a ser inactiu. Així mateix, la realització d'un calendari de conservació, instrument de planificació, s'ha de fer simultàniament⁸⁸ al

⁸⁸ En Les Corts Valencianes s'està establint en un apartat de la Fitxa d'identificació, valoració i selecció que s'efectua de cada sèrie documental (annex VI). Açò permet treballar amb previsió des de que els documents són creats i estan en tramitació, fins que es seleccionen per a conservar o eliminar. Tanmateix, l'aplicació efectiva del calendari de conservació haurà d'esperar a la

desenvolupament del sistema de classificació. El codi de classificació fa de lligam entre la identificació dels expedients i la seua durada de vida. Resta la seua localització, que és aportada pel sistema corporatiu de descripció i recuperació de documents i expedients.

- El sistema corporatiu de descripció i recuperació d'expedients constitueix la clau per tal d'accedir a la informació i automatització de la gestió dels documents a les quals es refereix. Aquest instrument, que aportarà múltiples avantatges de recerca si és automatitzat, més que un simple repertori de sèries i llistes d'expedients de cadascuna d'elles, és la síntesi de la integració dels diferents instruments de la gestió dels documents, ja que conté totes les dades procedents del quadre de classificació i del calendari de conservació.

La gestió de documents implica, en definitiva, normalització, qualitat, control: control en el volum dels documents, en la seua distribució, en l'accés. Evita una cosa tan habitual en les organitzacions com que es perda entre el 15 i el 20% del temps de treball en recerques d'informació que en la major part dels casos resulten fracassades. La gestió de documents representa transparència en l'actuació de les administracions, i suposa eficiència i eficàcia.

4.3. Concepte de classificació: un sistema

Organitzar un arxiu respon a una doble necessitat: proporcionar una estructura lògica al fons documental per a que represente la naturalesa de l'organisme reflectit en ell, i sobre tot, per a facilitar la localització conceptual⁹⁰. Quant al primer aspecte, tot fons és el resultat de l'acció administrativa d'un ens que al llarg de la seua història duu a terme una sèrie de funcions, per a la qual cosa es dota d'una estructura administrativa, i ambdues són variables en el temps. Organitzar el fons d'un arxiu consisteix en dotar-lo d'una estructura que reproduïxca el procés mitjançant el qual els documents han estat creats. Però a més, atenant a la funció informativa, primordial en els arxius, però també en la resta de la institució, ha de facilitar la localització dels documents, proporcionant amb la seua estructura organitzativa la informació suficient per a orientar les recerques amb encert, amb exclusivitat, sense ambigüitats de cap tipus; és a dir, totes i cadascuna de les unitats arxivístiques, totes i cadascuna de les sèries que l'integren,

creació d'una comissió que aprobe les regles de selecció, proposada ja en l'esborrany de Reglament que està en fase d'estudi pel lletrat major.

⁹⁰ Cruz Mundet i Mikelarena (1998: 226): "... empleamos este adjetivo [conceptual] para diferenciarla de la localización física que de los documentos se hace en las estanterías. La conceptual permite conocer los términos bajo los cuales están agrupados los documentos, pero sin acceder físicamente a ellos".

tenen assignada una única ubicació conceptual possible. No anem a entrar en el debat intel·lectual de possibles accepcions del terme organització, ni les traduccions o utilitzacions del concepte en altres llengües. Per al que ens afecta, entenem el terme organització des d'un punt de vista genèric i per a designar les tasques necessàries assenyalades s'utilitzen dos termes: classificació, del que ens ocuparem, i ordenació, en relació a la col·locació i localització física d'expedients i documents (Cruz Mundet, 2001: 230).

Però aquest terme d'organització evolucionà durant segles sense criteris generals d'aplicació, i sense generar metodologies alienes a les necessitats d'altres ciències, com ara la història. Per influència de la Il·lustració i l'Enciclopedisme, que també afectaren a les primeres classificacions de ciències naturals, s'adoptaren classificacions que es pretenien universals i temàtiques, d'origen bibliotecòmic. Mentre l'arxiu fou concebut com un instrument jurídic administratiu, la classificació fou eminentment orgànica, però en el moment que l'arxiu passà a ser tributari d'una visió històrica cultural, d'ençà del segle XVIII, es van començar a plantejar sistemes de classificació per matèries. Fou en 1841 quan l'arxiver francès Natalis de Wally, cap de la secció administrativa dels arxius departamentals del Ministeri de l'Interior, va redactar una circular que consagraria el que s'ha conegut com el principi de procedència, i que s'ha consagrat com un dels fonaments teòrics de l'arxivística. Consisteix en respectar l'origen dels fons, es a dir, en mantenir agrupats, sense barrejar-los uns amb altres, els documents de qualsevol naturalesa procedents d'una entitat, ja siga una administració pública, privada, família, etc., respectant l'estructura o classificació pròpia de l'entitat. Quatre dècades més tard, H. von Seybel, director dels arxius estatals prussians, enuncià un nou principi, conegut com el del principi del respecte a l'ordre original, que indica el necessari respecte al que s'ha donat en origen als documents. Aquests principis es van difondre sobretot amb la publicació, en 1898, d'un manual d'arxivística per part dels holandesos Muller, Feith i Fruin, en el que afegiren un matis en el que posaren especial èmfasi: la necessitat de restablir l'ordre original quan haja desaparegut.

El principi de respecte a l'ordre original va ser concebut en i per a països de tradició anglosaxona, les administracions dels quals classifiquen tots els documents des del seu origen (creació o recepció). En canvi, com en molts altres, els països de tradició llatina posseeixen un procediment administratiu que durant anys no ha contemplat la classificació, ni tan sols prescriu un ordre mínim per als documents. Durant molt de temps, els criteris han estat arbitraris i canviant d'una entitat a una altra, i fins i tot en la mateixa al llarg del temps, amb la qual cosa, els arxivers s'ha trobat en problemes de difícil solució: els criteris de classificació varien al llarg de la història de l'entitat, i això quan han existit, no hi ha criteris normalitzats per a cada qual en un moment donat, quin interès té reconstruir el desordre...⁹¹

⁹¹ Problemes que recorda Cruz Mundet en el seu manual (2001), i que es reproduïen perquè són reflex dels que s'han patit en arribar a l'Arxiu de Les Corts Valencianes.

La Llei valenciana d'arxius també contempla l'organització dels fons documentals basant-se'n el principi de procedència i de respecte a l'estructura interna del fons (art. 51.2).

El respecte al principi de procedència no ha plantejat problemes especials o irresolubles en general, i tampoc en Les Corts Valencianes, ja que l'únic fons custodiat és el de la pròpia institució⁹². Entenent el concepte de fons, tal com el va enunciar Jenkinson⁹³ com "*los documentos resultantes de la actividad de una administración con una estructura orgánica completa en sí misma, con capacidad de actuar independientemente, sin ninguna autoridad añadida o externa, en todos los aspectos de su competencia*". M. Duchein⁹⁴, davant distintes diferències conceptuals aparegudes entre els nord-americans i els europeus, va establir els següents criteris per a identificar un fons, i que pensem es reuneixen per a la nostra institució:

- Per a produir un fons d'arxiu, en el sentit que l'arxivística dona a aquest terme (conjunt infrangible de documents), un organisme públic o privat ha de posseir un nom i una existència jurídica pròpia, establerts per un acte de llei, decret, ordenança, etc. precís i datat. En el nostre cas ho són la Constitució Espanyola i l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana.
- Ha de posseir atribucions precises estables, definides per un text legal o reglamentari: el mateix EACV, el Reglament de Les Corts i l'Estatut de Govern i Règim Interior, emesos en relació a l'autonomia administrativa i organitzativa atribuïda a Les Corts.
- Ha de tenir un responsable amb poder de decisió en el seu nivell jeràrquic. Dit d'un altra manera, ha de poder tractar per als assumptes de la seua competència sense que, per a decidir-los, tinga que sotmetre's automàticament a una autoritat superior: dependent de l'assumpte, i atinent a la normativa que hem esmentat, aquest responsable s'identifica amb un òrgan unipersonal (Presidència o secretaria general) o col·legiat (Mesa de Les Corts, Ple, etc.).
- L'organització interna ha de ser coneguda i assenyalada en un organigrama: EGRI, RPT aprovada per la Mesa el 30 de novembre de 1998 (BOCV 300, de 30 de desembre de 1998).

⁹² No hi ha fons cedits per altres institucions, ni donacions. Tampoc s'han heretat els fons de les Corts forals, que estan repartits en distints arxius, com és normal perquè com s'ha comentat no hi ha cap connexió entre aquella institució i l'actual, instaurada per la Constitució de 1978. Sí que es custodia per part de la Secretaria General de Les Corts Valencianes el fons de la Junta Electoral de la Comunitat Valenciana, ja que la Llei electoral valenciana ha fet coincidir aquest càrrec amb el de la Secretaria de la JECV. En aquests moments s'està analitzant aquesta documentació a l'Arxiu de les Corts, on es custodiarà.

⁹³ Citat per Cruz Mundet en el Manual de arxivística (2001: 233).

⁹⁴ Ídem (2001: 234).

Tota organització o entitat té unes finalitats o objectius que li donen origen i, per a assolir-los, es dota d'una estructura organitzativa amb funcions precises. La marxa d'aquesta estructura en el desplegament de les seues funcions produeix, entre altres, una activitat administrativa de la qual es deriven els seus documents, l'organització dels quals ha de reflectir aqueix procés en el qual han estat creats.

El desplegament d'aquestes tasques implica, òbviament, el coneixement de l'entitat, de la seua organització i estructura, dels mètodes de funcionament, dels procediments, de les variacions en el temps de cadascun d'aquests elements, de cada ens o organisme⁹⁵ productor de documents i, en conseqüència, del sistema adoptat en cadascun d'ells per a organitzar els seus documents. Per a aconseguir un nivell adequat d'intel·ligència no existeixen sinó dues vies, a més complementàries: la història de l'entitat i, sobretot, la pròpia i gradual organització del fons. Al cap i a la fi, els elements constitutius d'un arxiu són dos: el conjunt de documents i el conjunt de relacions que medien entre ells. En opinió de Duchein, *“el document d'arxiu, a diferència de l'objecte de col·lecció o del dossier de documentació constituït per peces heterogènies de diverses procedències, no té raó de ser sinó en la mesura en que pertany a un conjunt. El lloc d'un document d'arxiu està en el sí d'un procés funcional, del qual n'és un element, per mínim que siga. En un principi, mai es concep com un element aïllat. Sempre posseeix un caràcter utilitari que sols es fa clar quan ha conservat el lloc que li correspon dins el conjunt de la resta de documents que l'acompanyen”*⁹⁶.

Per a Aragó (1979: 52), específicament la classificació engloba tres activitats:

- l'activitat consistent a reconèixer, definir i concretar els grans grups que formen l'arxiu, tot considerant la morfologia i la configuració prearxivística del fons i dissenyant el pla que provisionalment s'ha de seguir per a organitzar el conjunt documental (estructuració general de l'arxiu).
- La classificació pròpiament dita, en el sentit concret de constituir unes determinades classes dins de l'arxiu, que poden respondre a una realitat o a una convenció.
- L'operació de posar en ordre les unitats dins de les sèries o grups constituïts. Aquesta operació és coneguda com ordenació.

Està clara la necessitat de comptar amb informació sobre el contingut dels arxius. Es poden enumerar els fons que es conserven, però a mesura que els fons s'incrementen, cal que aquesta enumeració siga el més aclaridora possible. Més que una relació de fons per ordre alfabètic o per ordre d'ingrés a l'arxiu, és preferible establir un sistema més elaborat, amb divisions que agrupen els fons

⁹⁵ Per a Les Corts, institució única: cal conèixer procediments i funcionaments de cada òrgan parlamentari i de cada servei i unitat administrativa.

⁹⁶ Citat per Cruz Mundet (2001: 237).

d'una manera lògica i coherent, a partir de les seues coincidències i afinitats. El quadre que en resulta es converteix, així, en el primer instrument informatiu de l'arxiu, en l'organigrama general de la documentació custodiada.

4.3.1. Tipus de classificació

L'aplicació dels principis teòrics dona lloc al començament de la tasca de classificació. Fou de nou Schellenberg (1987: 93-108) qui va estudiar els mètodes de classificació en base a tres elements⁹⁷ a considerar per a construir els distints sistemes classificatoris possibles, que són les accions, les estructures orgàniques i els assumptes o matèries:

- **Classificació funcional:** les accions expressen les competències globals d'un organisme per tal d'aconseguir la finalitat per a la qual va ser creat. Aquestes competències o atribucions es concreten en les funcions, les activitats i les transaccions encomanades a cada unitat administrativa. Una funció és el conjunt de responsabilitats atribuïdes a una oficina per a que porte a terme els propòsits pels quals va ser establerta. El fons d'arxiu és, doncs, la materialització documental del desenvolupament competencial i funcional, basat en procediments administratius normatius. Com ressalta Montejo, l'enfocament funcionalista és la gran aportació de Schellenberg per a resoldre la metodologia de classificació de fons arxivístics administratius. Un dels inconvenients que s'assenyalen per a aquest tipus de classificació és que es pot perdre la vinculació de la sèrie amb el seu productor, però aquests canvis, si existeixen, sempre consten en la fitxa d'estudi de la sèrie documental, on es pot estudiar els canvis en les adscripcions de les funcions, i per tant, tramitació de sèries en l'organització. En tot cas, en les carpetes dels expedients, es codifica amb sigles el departament que s'encarrega principalment de la seua tramitació.
- **Classificació orgànica:** l'organització respon a les necessitats administratives per les quals un organisme s'estructura en unitats, establint relacions jeràrquiques entre elles. Els documents s'agruparien, així, sobre la base d'una classificació orgànica, atenent a l'organigrama institucional. És molt útil per a fons tancats, en tant que reflecteix l'estructura originària de la institució productora dels documents, o bé en casos de curta durada de temes o d'escassa evolució organitzativa de la institució.
- **Classificació per matèries:** els assumptes o matèries dels que tracta el fons d'arxiu són altre possible element classificador per a Schellenberg, podent-se generar sistemes de classificació de matèries al servei de les ac-

⁹⁷ Páez (2004: 86-87) proposa un quadre de classificació integrat que suma els tres elements: temàtic o per matèries, orgànic i funcional.

tivitats dels organismes, resultat de l'anàlisi de contingut dels documents. Proposa un esquema basat en principis a posteriori per a casos excepcionals, establint la divisió en classes o matèries sota la pràctica de l'experiència administrativa. Però d'aquesta forma es perden de vista els procediments de la unitat productora. Aquesta estructura i procediment sembla més propi de l'elaboració d'índexs de recuperació temàtics que d'un autèntic sistema de classificació, ja que és un element que no deriva directament de l'entitat, sinó de la percepció que es tinga de la mateixa, de les matèries que cadascú crega observar tant en les seues activitats com en la seua organització. Núñez (1999: 586) afirma que organització arxivística i descripció temàtica són qüestions compatibles però diferents entre sí, i mai una ha de substituir a l'altra. P. Acton (1986: 10) ha estudiat precisament la distinció entre indexació i classificació:

“The confusion between classification and an index in records management is understandable since both words are associate with filing and retrieving records. Classification is the process of putting like things together. A classification system places records of a similar subject or category together. The action of classifying is the process of determining the subject or category to which a record belongs.

*An index, on the other hand, is a physical list which reflects a memory pattern to help us locate things –no matter how o where placed or filed. In other words, its purpose is to help the user locate a specific file without reading through the whole classification system. The process of indexing is the action of determining the words or terms under which a record is to be cross referenced”.*⁹⁸

4.3.2. El sistema classificatori de M. Roberge

És a partir dels anys 80, quan comencen a desenvolupar-se sistemes de classificació basats exclusivament en la informació continguda en la documentació

⁹⁸ “La confusió entre classificació i un índex en gestió de documents és comprensible ja que ambdues paraules estan associades amb arxivar i recuperar documents. Classificació és el procés de posar coses juntes. Un sistema de classificació col·loca junts els documents d'un tema o categoria. L'acció de classificar és el procés de determinar a quin tema o categoria pertany el document.

Un índex, d'altra banda, és una llista física que reflecteix una pauta de memòria per a ajudar-nos a localitzar coses, no informa de com o on està col·locades o arxivades. En altres paraules, la seua finalitat és ajudar a l'usuari a trobar un fitxer específic sense llegir sencer el sistema de classificació. El procés d'indexació és l'acció de determinar les paraules o termes sota els quals el document és referenciat.”

administrativa, en la seua naturalesa funcional. M. Roberge⁹⁹, arxiver de l'escola canadenc francòfona, ha estat un dels primers investigadors que ha desenvolupat un sistema de classificació íntegrament funcional. Partint de la concepció de la jerarquia de sistemes com a estructuració funcional dels organismes moderns, la classificació de documents administratius és part del subsistema de gestió de documents administratius, que pertany al sistema de gestió de la informació, que al seu torn s'engloba en la gestió administrativa de la institució¹⁰⁰. Pot ser resulta més evident en observar-ho gràficament:

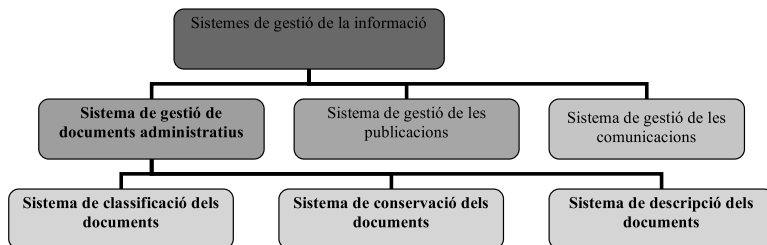


Fig. 6. Aproximació sistemàtica a la gestió de documents administratius.
Roberge, (1993: 63).

Roberge ha concebut una classificació universal de documents administratius, fonamentada en l'anàlisi funcional de la documentació administrativa, independentment de les estructures orgàniques productores. La validesa de la proposta de Roberge radica en ser una iniciativa metodològica completament funcional, superant el criteri orgànic-funcional. En efecte, els organismes produeixen documents generats per les competències administratives horitzontals a qualsevol organisme (personal, informació i comunicacions, gestió de béns...), i documents sectorials, operatius o d'explotació, relatives a les seues activitats específiques (educatives, parlamentàries, sanitàries...). Aquesta aportació ha permès aprofundir en els estudis de nous sistemes i mètodes de classificació, encara que la pretesa universalitat del sistema ha estat discutida, entre altres¹⁰¹, per Montejo (1997: 56), ja que *“los fondos de archivo son expresión de realidades y regímenes nacionales, económicos, sociales y culturales, públicos y priva-*

⁹⁹ Páez (2004: 84): *“desde los meritorios intentos de Roberge en 1985, no ha habido aportaciones de calibre en torno a la cuestión”*.

¹⁰⁰ Recordem que la Llei d'arxius valenciana integra també el sistema de gestió de documents en la gestió administrativa general (art. 3.k).

¹⁰¹ Cruz Mundet en el mateix sentit (2001: 246): *“la organización de los archivos está sujeta al respeto de la idiosincrasia de la institución que genera los documentos y, en tanto los organismos son diferentes entre sí, no es posible llegar a un sistema universal. [...] existen determinadas categorías de archivos que por sus características básicamente uniformes en el ámbito de cada país son susceptibles de normalización en un grado muy alto”*.

dos, distintos, por lo que no parece tener sentido tratar de clasificar todas las realidades administrativas de cualquier país, organismo público o entidad privada, pues cada uno funciona de forma muy diferente. [...] Quizá es más apropiado realizar clasificaciones funcionales de los organismos con personalidades jurídicas similares¹⁰². D'aquesta manera, l'arxiu podrà proporcionar una visió de conjunt de les activitats dels organismes, facilitant, a més, la investigació científica posterior.

Així, Roberge ha definit el sistema de classificació com “*une structure hiérarchique et logique qui reflète les fonctions et les activités d'une organisation, fonctions qui génèrent la création ou la réception de documents. Il s'agit en somme d'un cadre qui organise intellectuellement l'information et qui permet de situer les documents dans leurs relations les uns avec les autres pour constituer ce qu'on appelle généralement les dossiers. Le système de classification est un modélisateur d'information, irremplaçable par un index, le plus sophistiqué soit-il. Elaboré à partir des fonctions de l'organisation, le système de classification a également comme avantage de normaliser les titres des dossiers. Aussi, le pré requis indispensable à l'élaboration d'un système de classification sera donc une parfaite connaissance des fonctions et des activités de l'organisme qui génèrent les documents*”¹⁰³.

De manera semblant, però més específica, a com s'ha definit la gestió de documents com a sistema, es pot considerar de forma sistèmica la classificació, que s'englobarà, com s'ha dit, en el sistema general de gestió de documents de la institució: les *entrades* són les dades recollides en les fonts d'estudi utilitzades en la fase d'estudi prèvia o després de l'anàlisi de certes sèries documentals (o ambdues) i les *eixides* són les classes establertes i la codificació corresponent, es a dir, la documentació classificada i incorporada al quadre corporatiu.

Aquest sistema s'elabora en estreta col·laboració amb els *recursos humans* de les unitats administratives i per la unitat de gestió dels documents (Arxiu) per mitjà de *recursos materials* apropiats. El seu *entorn* no es limita als locals de l'organisme, ja que pot estar obert als d'organismes similars que ja hagen elaborat un quadre de classificació.

¹⁰² Així, en els últims anys, s'han organitzat grups de treball per a elaborar quadres de classificació municipals, universitaris, parlamentaris (dels que es parlarà), etc.

¹⁰³ “*una estructura jeràrquica i lògica que reflecteix les funcions i les activitats de l'organització, funcions que generen la creació o la recepció de documents. Es tracta en definitiva d'un quadre que organitza intel·lectualment la informació i que permet situar els documents en les seues relacions els uns amb els altres per a constituir el que s'anomena generalment expedients. El sistema de classificació és un modelador d'informació, irremplaçable per un index, per més sofisticat que aquest siga. Elaborat a partir de les funcions de l'organització, el sistema de classificació té igualment com a avantatge la normalització en la denominació dels expedients. També, el requisit previ indispensable per a l'elaboració d'un sistema de classificació serà el perfecte coneixement de les funcions i de les activitats de l'organisme que genera els documents*”. (Roberge, 1990: 14).

Finalment, el desenvolupament d'un sistema corporatiu de classificació¹⁰⁴ es fa segons una *seqüència* predeterminada: l'anàlisi preliminar, la proposta d'estructura de classes, la discussió del sistema, l'aprovació de l'estructura general, l'elecció del tipus de codi, la redacció del manual de procediments, la classificació i l'aplicació.

L'arxiver o arxivera ha de ser la persona responsable de la classificació, i posteriorment de l'arxivament i del control de circulació dels documents en la institució¹⁰⁵. Aquesta persona és el pol d'accés a la informació més completa de la documentació tramitada i assegura l'aplicació de polítiques uniformes¹⁰⁶ de classificació, ordenació i consulta dels documents produïts o rebuts en la institució.

En definitiva, el sistema de classificació de documents administratius es fonamenta en dos principis: l'anterioritat de la identificació general en relació amb la identitat específica, i la jerarquia de les divisions repartides en diferents nivells.

4.3.3 Les característiques de la classificació. Avantatges i obstacles en l'aplicació

Per a Cruz Mundet, classificar consisteix en "*agrupar jeràrquicament los documentos de un fondo mediante agregados o clases, desde los más amplios a los más específicos, de acuerdo con los principios de procedencia y orden original. Según esta definición los agregados documentales nos vienen dados por los propios creadores, las personas, las oficinas y divisiones administrativas que tramitan los documentos en el desempeño de sus funciones; en tal sentido la clasificación está implícita en su origen*"¹⁰⁷. Siendo esto cierto no es suficiente, ya que

¹⁰⁴ Cruz Mundet i Mikelarena (1998: 224): "*los archivos de las oficinas, departamentos, secciones... constituyen subsistemas englobados en el sistema de archivo que comprende todas las fases del ciclo de vida de los documentos. En consecuencia, toda la organización deberá hacerse de acuerdo con el programa de gestión de documentos establecido por el archivero, siguiendo sus especificaciones*".

¹⁰⁵ Aquesta asseveració és lògica i coherent amb el conjunt de procediments de la gestió de documents. Coincideix tota la doctrina arxivística al respecte. Com exemple, el Sistema general de gestió de documents de la Generalitat de Catalunya: "*El quadre de classificació és únic per a tot l'organisme i ha de ser confeccionat pel responsable de l'arxiu central*" (1999: 17).

¹⁰⁶ El sistema general de gestió de la documentació administrativa de la Generalitat de Catalunya, com tants altres, va ser establert precisament per a superar la disparitat de criteris en el tractament documental, i per tal d'aconseguir una gestió eficaç. Si no es fixa una normativa d'arxiu clara, el seguit de processos que comprén la gestió documental (com ara la classificació, descripció i conservació) poden ser efectuats de diferent manera en cadascun dels departaments d'un organisme.

¹⁰⁷ En aquest sentit, Conde Villaverde ha expressat (2002: 403): "*Si analizamos el concepto [de classificació] desde la perspectiva de los primeros momentos del ciclo vital de los documentos, ve-*

los entes evolucionan con el tiempo en sus estructuras competencias y procedimientos, de modo que el archivero necesita establecer un sistema de clasificación válido para todos los documentos de un fondo, sean cuales sean las estructuras, las funciones y procedimientos de la entidad que los ha creado” (2001: 238).

D'aquesta definició es desprén que el quadre de classificació suposa una estructuració jeràrquica i lògica dels fons de la institució, dividits en grups evidenciats per ser reflex d'una acció, funció o activitat¹⁰⁸. Cada grup posseeix identitat pròpia i es relaciona jeràrquicament amb la resta, sense donar lloc a ambigüitats. Per tant, resulta un instrument inestimable per a la localització conceptual de les sèries documentals, ja que orienta les recerques segons criteris persistents i objectius, i evita problemes com els que comenta A. Balough (1992: 1-2):

“Eventually the organization pays the price of poor coordination. Different people identify the same record in different ways. Filing systems are subject to the vagaries of management. Even well-maintained records can become a source of problems. [...]”

A well-designed records classification system recognizes all elements in an organization's collection. It provides guidelines for handling, storing, retrieving, retaining, transferring, and disposing of records. In other words, it is a blueprint for an effective record-keeping system.

Developing a system is time-consuming. It requires specialized records management knowledge, analytical skills, management savvy and good communication abilities. Building and maintaining a good records classification system is a team effort, and the task is never finished. Information needs are too diverse, resources too limited, and changes too rapid for a one-time fix.

Implementing a classification system can change records management from reactive to proactive. Reactive managers solve problems as they occur (occasionally falling a few problems behind). Proactive managers anticipate, build

remos con claridad que la Clasificación es algo inherente al propio carácter orgánico de los fondos, y, que en consecuencia, los documentos cuando se producen lo hacen ya clasificados en tipos y series documentales, por lo que archivísticamente hablando, no cabe posibilidad de 'clasificar' un fondo de archivo, sino de reclasificar unos documentos que por alguna razón han perdido su organización original”. Per a A. Heredia (1995: 253): “Hay una clasificación natural y otra aplicada: los documentos de archivo nacen clasificados, al quedar vinculados en primer lugar a una institución y en segundo lugar al quedar adscritos a una dependencia o división de la misma, testimoniando sus actividades. La aplicada es la que ha de practicar el archivero observando dicha situación”.

¹⁰⁸ Paéz (2004: 86): *“lo que denominamos funciones y actividades no son más que categorías intelectuales abstractas que nosotros construimos, en las que tratamos de ensamblar de forma lógica y jerárquica las series documentales, y que jamás se deben confundir con las materias o competencias, que no son sino los ámbitos de esas funciones. Que sean categorías intelectuales no quiere decir que sean invenciones fantásticas o arbitrarias: están explícitas en los textos legales de asunción de competencias y de modificaciones de estructura”.*

ding systems that lead the organization to desired goals. The time spent developing a good records classification system provides a framework for growth and a guide for day-to-day operations."¹⁰⁹

Per a Montejo (1997: 50), per a qui la classificació de la informació administrativa contemporània és una assignatura pendent de l'arxivística, *"la clasificación ha de ser la estructura analítica principal que sistematize el conjunto de la información contenida en cualquier fondo de archivo. El proceso archivístico requiere un plan de clasificación sistemático, objetivo, lógico y estable"*¹¹⁰, *basado en el análisis conceptual de la información administrativa y de sus fuentes de información legales y normativas, facilitando el resto de operaciones documentales sobre el fondo de archivo (ordenación, descripción, indización, selección, valoración, etc.)*. És, per al mateix autor, una fase del tractament documental, consistent en l'anàlisi de la informació que és conté en el fons d'arxiu d'una institució, i la seua estructuració conceptual en un sistema objectiu i estable de classes i categories de les famílies competencials i funcionals administratives: un quadre de classificació. Classificar, per a Montejo, és *"separar, diferenciar, distinguir o dividir un conjunto de elementos de la misma composición [...] en clases, grupos o categorías, efectuando las subdivisiones que sean convenientes. Clasificar es analizar un todo, una realidad, la información transmitida por un fondo documental, distinguiendo y separando cada una de sus partes hasta llegar conocer sus principios o elementos, las unidades básicas de clasificación"* (1997: 51).

Quant a la validesa del quadre per a la recuperació d'informació, Cruz Mundet (2002: 233) diu que *"el cuadro de clasificación, que es la herramienta fundamental en la organización de los documentos, representa la primera y más*

¹⁰⁹ Amb el temps, l'organització paga el preu d'una pobra coordinació. Diferents persones identifiquen el mateix document de diferents maneres. Els sistemes d'arxiu estan subjectes als capricis de la gestió. Fins i tot documents ben conservats poden ser una font de problemes. [...] Un ben dissenyat sistema de classificació de documents, reconeix tots els elements del fons d'una organització. Proporciona guies per al tractament, emmagatzemament, recuperació, conservació, transferència i ordenació de documents. En altres paraules, és un avantprojecte per a un efectiu sistema de custòdia de documents.

El desenvolupament d'un sistema consumeix temps. Requereix el coneixement d'especialistes en gestió de documents, perícia analítica, saviesa en gestió i habilitats de comunicació. Elaborar i mantenir un bon sistema de classificació de documents és un esforç d'equip, i la tasca no s'acaba mai. Les necessitats informatives són massa diverses, els recursos massa limitats, i canvien massa ràpid per a un temps limitat.

La implantació d'un sistema de classificació pot canviar la gestió de documents de reactiva a proactiva. Els gestors reactius resolen els problemes com se'ls ocorre (de vegades cauen uns quants problemes darrere). Els gestors proactius s'anticipen, elaboren sistemes que lideren l'organització per als objectius desitjats. El temps utilitzat en un bon sistema de classificació de documents proporciona un marc per al creixement i una guia per a les operacions diàries. (Balogh, 1992: 1-2).

¹¹⁰ El subraïat és nostre.

fiable de las autoridades para describir la documentación, para describir la información. Es decir, el cuadro de clasificación, en la denominación normalizada de las series, representa el punto de acceso mejor, más directo y más fiable a la información, y además es un punto de acceso que nunca produce ni ruidos ni silencios, sino que ofrece siempre la información precisa y la que existe en torno a ese asunto”.

I en el mateix sentit, Cruz Mundet i Mikelarena (1998: 230): *“el cuadro de clasificación constituye una herramienta de búsqueda de la información invaluable, por cuanto permite acceder a la misma con lógica, coherencia y exclusividad. Se podría pensar que con los ordenadores todo está resuelto y no es necesario clasificar; pero sería engañarse, pues es precisamente en un sistema informático donde el cuadro de clasificación alcanza su mayor utilidad. [...] uno de los principales quebraderos de cabeza son los términos por los cuales se recupera la información. Si bien los programas permiten las búsquedas en texto libre, lo cierto es que como un mismo objeto puede ser descrito de múltiples formas, el resultado presenta una alta tasa de ruido [...]. El cuadro de clasificación resuelve este problema, ya que es posible acceder directamente a la información a través de la materia, el nombre... como cualquier sistema de información, y además hacerlo a través de las agrupaciones cuya denominación está normalizada”.*

El quadre de classificació és el primer instrument de descripció¹¹¹ d'un arxiu i l'únic que permet una visualització conjunta dels fons, les relacions jeràrquiques entre els grups, i també de la institució i l'activitat que desenvolupa.

Per a Núñez (1999: 592) aquesta qüestió és més que evident quan els interrogants que es plantegen al fons documental són de caràcter genèric: resulta difícil donar una resposta al consultant, siga qui siga, quan no s'ha completat l'organització del fons o quan eixa organització no existeix i, molt menys encara, quan la consulta es refereix a una funció o activitat concreta de la institució reflectida en un o més tipus documentals determinats. Sols baix una organització estructurada jeràrquicament i utilitzant els recursos que la classificació, i després l'ordenació i la descripció, ens proporcionen, és possible facilitar una informació exacta, veraç i completa continguda en els fons documentals d'arxiu.

Els **avantatges** de classificar la documentació des del primer moment, després de la seua producció, són evidents (Alberch, 1998: 38):

- permet una ràpida localització de la informació en qualsevol moment i per qualsevol persona.

¹¹¹ En canvi, per a Conde Villaverde (2002: 406), *“la Clasificación no está vinculada a la Descripción, sino a la Identificación (aunque al tratar fondos acumulados y desorganizados, lógicamente, son tareas que se realizan casi de forma simultánea y por ello se han relacionado como inseparables).”*

- Permet estalviar espai físic en els oficines, ja que evitem l'acumulació de carpetes en les taules de treball.
- Utilitzar criteris uniformes per a la denominació, permet que tots els documents que fan referència a la mateixa sèrie s'anomenen igual independentment del departament que el genere, la persona que l'arxive, o la persona que el busque. Evitem així dependir de la memòria de la persona que ha produït el document.
- Permet utilitzar el mateix quadre per a la totalitat de la documentació contemporània, estiga activa, semiactiva o inactiva.
- Constitueix la clau de volta per a la implantació d'un sistema de gestió integral de la documentació i és la base sobre la que es recolzen els altres elements del sistema.
- Facilita l'acompliment dels principis que informen les actuacions de les administracions públiques, fonamentalment d'eficàcia i eficiència, i opera en la línia de facilitar els de legalitat i transparència administrativa.
- Agilita l'accés a una informació gestionada per més d'una dependència administrativa i la seua consulta global. Així mateix potencia l'acompliment del principi del lliure accés a la informació que no està sotmesa a cap tipus de restricció legal.
- Facilita l'intercanvi d'informació en el sí d'una administració, ja que es tracta d'un sistema únic i uniforme per a tots els departaments.
- Permet estalviar les modificacions del quadre quan es produeix un canvi en l'estructura orgànica de la institució. Per tant, garanteix una continuïtat del procediment i una rendibilitat de temps i recursos sense que el sistema es veja afectat pels canvis estructurals que els responsables polítics o tècnics puguen legítimament dur a terme.
- Permet que la mobilitat del personal entre els distints òrgans administratius es pugua produir en qualsevol moment gràcies a la repercussió positiva del coneixement universal del sistema.
- Fomenta l'utilització del mateix llenguatge d'intercanvi per part de totes les dependències i els usuaris interns o externs.
- Possibilita la identificació de l'expedient principal i de l'expedient secundari en la gestió de les funcions o hi ha concurrència de distints òrgans.
- Es tracta d'un quadre flexible i adaptable.

En el mateix sentit, la guia pràctica de la norma ISO 15489 (2001: 9) aporta com a **avantatges** o utilitats del sistema de classificació:

“Le système de classement fournit à un organisme un outil pour

a) organiser, décrire et articuler les documents,

- b) *relier et partager les documents communs à plusieurs entités, en interne comme à l'extérieur de l'organisme, et*
- c) *améliorer l'accès, la recherche, l'utilisation et la diffusion des documents de la manière la plus appropriée.*¹¹²

En l'apartat 9.5, continua descrivint els avantatges de la classificació:

« Le classement des activités constitue un outil pour aider à la conduite des affaires et intervient dans la plupart des étapes de l'organisation et de la gestion des documents, notamment pour:

- a) *créer des liens entre des documents individualisés dont le regroupement fournit une trace continue de l'activité,*
- b) *s'assurer que les intitulés des documents archivés sont cohérents sur le long terme,*
- c) *aider au repérage de tous les documents relatifs à une fonction ou à une activité donnée,*
- d) *définir des niveaux de protection et d'accès pertinents pour les différents types de documents,*
- e) *attribuer des droits d'accès et de modification aux différents types de documents,*
- f) *répartir les responsabilités de gestion des différents lots de documents,*
- g) *diffuser les documents per action,*
- b) *définir des délais de conservation, d'élimination ou de transfert pertinents pour les documents.*

9.5.2 *Système de classification*

*Les systèmes de classement reflètent l'activité de l'organisme dont ils émanent et sont en principe basés sur une analyse de ces activités. Ces systèmes peuvent être utilisés pour conforter les diverses étapes du 'Records Management'. Les organismes doivent définir les niveaux de contrôle du classement correspondant à leurs objectifs*¹¹³.

¹¹² «El sistema de classificació establert a un organisme és útil per a:

- a) organitzar, descriure i articular els documents;
- b) unir i separar els documents comuns de diverses entitats, tant internes com externes a l'organisme; i
- c) millorar l'accés, la recerca, la utilització i la difusió dels documents de la forma més apropiada.»

¹¹³ La classificació de les activitats de l'organització representa una poderosa eina de recolzament per al desenvolupament d'aquestes, i per a molts dels processos de gestió de documents d'arxiu, com ara

Paral·lelament, la implantació d'un sistema de classificació uniforme presenta una sèrie d'**obstacles** que convé conèixer per tal de donar-los resposta i fins i tot poder anticipar-nos i evitar en la mesura que siga possible la seua aparició. Es poden sintetitzar en aquesta relació (Alberch, 1998: 38-39):

- la implantació del sistema és lenta, tant per la necessitat de dur-la a terme de manera seqüencial, com pel fet de que comporta un canvi d'actitud en la cultura administrativa.
- Hi ha una necessitat imperiosa que el servei d'arxius tinga una adscripció orgànica potent.
- L'elaboració del sistema implica un treball interdisciplinari (arxivers, administrativistes, experts en organització, informàtics) tant per a definir conjuntament les funcions com per a mantenir-les i actualitzar-les.
- En tractar-se d'un sistema funcional, obliga a tot el personal a un coneixement profund de les tasques i activitats de la institució on treballen i també de l'organització, el funcionament i els procediments. Suposa dur a terme cursos de formació general, i sessions de formació personalitzada.
- Pressuposa l'existència o la creació d'una plantilla suficient de professionals de l'arxivística, amb experiència i coneixement de la professió.
- La implantació del sistema implica la seua supervisió i actualització constant per tal d'evitar-ne l'obsolescència.

Per tot açò, les **característiques** o principis del sistema de classificació han de ser, per a Cruz Mundet (2001: 244-245):

- a) l'establiment de vincles entre documents d'arxiu individuals que reunits proporcionen una representació contínua de l'activitat;
- b) la garantia de que els documents es denominen d'una forma coherent al llarg del temps;
- c) l'ajuda a la recuperació de tots els documents relacionats amb una funció o activitats concretes;
- d) la definició de nivells de seguretat i accés adequats per a conjunts de documents;
- e) l'atribució de permisos d'accés als usuaris per tal d'accedir a determinats grups de documents o operar en aquests;
- f) la distribució de la responsabilitat de la gestió de determinats grups de documents;
- g) la distribució dels documents per a la realització de les tasques oportunes; i
- h) l'establiment de terminis i mesures de conservació i disposició adequats.

9.5.2 Sistemes de classificació

Els sistemes de classificació reflecteixen les activitats de l'organització de la que en depenen i es basen en principi en un anàlisi d'aquestes. Aquests sistemes poden utilitzar-se com a suport d'una sèrie de processos de gestió de documents d'arxiu. Les organitzacions haurien de fixar el grau de control de la classificació que requereixen per a assolir els seus objectius”.

- Delimitació: perquè l'objecte del quadre és el fons de l'entitat, els documents generats o rebuts per aquesta en l'exercici de les competències que ha tingut assignades, siga persona física o jurídica. Encara que més d'un fons compartisca instal·lacions, cadascun haurà de tenir el seu propi quadre de classificació.
- Unicitat: ha de ser vàlid per a tota la documentació de l'entitat, independentment del moment en que va ser creada.
- Eficàcia: per tal de garantir la correcta recuperació de la informació.
- Estabilitat: com hem comentat, ha de ser perdurable, segura i estable en el temps.
- Simplificació: s'imposa si pretenem que abaste tota la documentació i que siga flexible al mateix temps. Per tal d'adoptar-lo en tots els supòsits possibles, es faran les divisions justes i precises, sense descendir a subdivisions excessives. La seua sistemàtica ha de ser fàcilment assimilable per les persones que l'han d'emprar.
- Dinamisme: en relació amb la flexibilitat que acabem de comentar: ha d'estar obert a revisions, modificacions, ampliacions. També, com aporta Páez, ha de poder ser aplicable a qualsevol competència de l'organisme (2004: 86).
- El sistema de classificació ha d'emana de la pròpia naturalesa dels documents, del procés administratiu del qual en són resultat.
- Ha de fugir d'encapçalaments com ara: diversos, miscel·lània, altres, etc.

4.3.4. Requisits per a la classificació de documents electrònics

Atesa la proliferació que s'anuncia de documents electrònics que hauran de ser per les seues característiques, origen i procedència, tractats com la resta de documents d'arxiu en suports tradicionals, hem considerat altament interessant incloure les recomanacions específics per a documentació electrònica d'arxiu.

Com a norma general, els criteris i objectius generals són també vàlids si el sistema de classificació s'ha d'aplicar a documents electrònics. En aquest sentit, la Comissió Europea ha promogut el programa IDA (*Interchange of Data between Administrations*), responsable de *l'Especificació MoReq: un model de requisits per a la gestió de documents electrònics d'arxiu*.

Seguint aquesta especificació, el quadre de classificació constitueix també l'element clau de qualsevol sistema de gestió de documents electrònics d'arxiu (SGDEA): defineix la forma en que aquests documents s'organitzen en expedients, així com les relacions entre aquests expedients.

Per a **configurar** el quadre de classificació, s'estableixen els següents requisits¹¹⁴:

- Ha de ser suportat pel SGDEA i ser compatible amb ell.
- El SGDEA ha de permetre la utilització d'un quadre de classificació en el qual els expedients es puguem representar disposats en una jerarquia amb un mínim de tres nivells, que es consideren el mínim essencial.
- Convé que el SGDEA no restringeixi el nombre de nivells de la jerarquia del quadre de classificació.
- El SGDEA ha de permetre que en el moment de la configuració es definisquen els mecanismes de denominació.
- El SGDEA ha de permetre la construcció d'un quadre de classificació ja en el moment de la configuració, de forma que siga possible procedir a la captura o la importació de documents electrònics d'arxiu.
- El SGDEA ha de permetre als administradors afegir noves classes en qualsevol posició dins una classe (o qualsevol nivell), quan no existeixen expedients emmagatzemats en eixe punt.
- Quan el SGDEA posseïska una interfaç gràfica, aquesta haurà de permetre la navegació i l'exploració, en un entorn visual, dels expedients i de l'estructura del quadre de classificació, així com la selecció, la recuperació i la presentació dels expedients electrònics i el seu contingut a través d'aquest mecanisme.
- Convé que el SGDEA permeta la definició i l'ús simultani de més d'un quadre de classificació. Pot ser útil i fins i tot necessari en el cas de fusió de dues organitzacions o de donació d'un fons a una entitat, però no està previst que aquesta característica s'utilitze habitualment.
- Convé que el SGDEA permeta l'ús d'un quadre de classificació distribuït, el manteniment del qual es puga realitzar a través d'una xarxa de repositoris de documents electrònics d'arxiu.

Quant a les **classes** i els **expedients**, els requisits són:

- El SGDEA ha de suportar les metadades dels expedients i classes del quadre de classificació. Una vegada s'ha capturat un document d'arxiu, el sistema ha de reservar als administradors la capacitat d'afegir o modificar les seues metadades.

¹¹⁴ Quan en l'Ajuntament de Barcelona es va decidir elaborar un quadre de classificació uniforme per a la institució (1992), es va acordar que havia de reunir els següents requisits: a) reflectir totes les competències, funcions i activitats dels òrgans administratius; b) flexibilitat per tal d'adaptar-lo o modificar-lo davant els canvis estructurals i administratius que es pogueren produir; i c) havia de formar part d'un sistema de tractament integral de la documentació i informació administratives.

- El SGDEA ha de permetre l'aplicació d'almenys dos mecanismes de denominació d'expedients electrònics i classes en el quadre de classificació:
 - Un mecanisme que assigne un codi de referència amb una estructura numèrica o alfanumèrica, es a dir, un identificador únic en tot el quadre de classificació a cada expedient electrònic.
 - Un mecanisme que assigne un text com a títol a cada expedient.
- El SGDEA ha de permetre als administradors afegir (obrir) expedients en el nivell més baix de qualsevol classe del quadre de classificació.
- El SGDEA ha d'enregistrar la data d'apertura d'una nova classe o expedient i incloure-la entre les metadades de l'expedient.
- Sempre que s'obriga una nova classe o expedient, el SGDEA haurà, de forma automàtica, d'incloure entre les seues metadades els atributs derivats de la seua posició en el quadre de classificació: per exemple, nom i codi de classificació.
- Convé que el SGDEA admeta un mecanisme opcional de denominació d'expedients i classes basat en termes inclosos en un vocabulari controlat i en relacions extretes d'un tesaurus que satisfaga la norma ISO 2788 o la ISO 5964.
- Convé que el SGDEA continga un mecanisme de denominació d'expedients i classes que incloga noms i dates en la designació d'expedients. Aquesta característica també avarca la validació de noms d'acord amb una llista.
- També convé que el SGDEA admeta l'assignació de termes inclosos en un vocabulari controlat que satisfaga la norma ISO 2788 o la ISO 5964 com a termes descriptius referents a l'assumpte en les metadades d'una classe o expedient.
- El SGDEA no ha d'imposar cap límit pràctic al nombre de classes o expedients que es puguen definir.
- El SGDEA ha de permetre la creació i el manteniment automàtic d'un llista o inventari d'expedients.

Quant al **manteniment** del quadre, s'han establert els següents requisits:

- El SGDEA ha de permetre la reubicació d'un expedient, o bé d'una classe completa de la jerarquia, en un lloc distint del quadre de classificació. Així mateix, haurà de garantir que tots els documents electrònics d'arxiu ja col·locats siguen vinculats als expedients reubicats.
- El SGDEA ha de permetre que un document electrònic d'arxiu es pugua tornar a classificar en altre volum d'expedient electrònic.

- El SGDEA ha de reservar als administradors la capacitat de traslladar les classes, els expedients, els volums i els documents d'arxiu dins del quadre de classificació.
- El SGDEA ha de deixar constància clara de l'estat de qualsevol classe, expedient, volum o document d'arxiu amb anterioritat a la seua reclassificació, per a conèixer el seu historial.
- Convé que el SGDEA permeta a l'administrador introduir les raons que motivaren la reclassificació.
- El SGDEA ha d'evitar en tot moment que s'elimine un expedient o qualsevol part del seu contingut, excepte si:
 - La destrucció es conforme a una norma de conservació aprovada per l'òrgan responsable dins la institució.
 - L'eliminació es duta a terme per un administrador com a part d'un procediment auditat.
- El SGDEA ha de permetre el tancament d'un expedient conforme a un procediment específic reservat als administradors.
- Convé que el SGDEA pugua tancar un volum d'un expedient de forma automàtica quan es complisquen uns criteris determinats definits en el moment de la configuració i que, com a mínim, incloguen:
 - els volums delimitats per una data de tipus anual;
 - el transcurs del temps des d'una acció determinada;
 - el nombre de documents electrònics d'arxiu que conté un volum.
- El SGDEA ha d'enregistrar la data de tancament d'un volum i incloure-la entre les metadades d'aquest volum.
- El SGDEA ha d'impedir que un volum obert de forma temporal continue obert després de que l'administrador es desconnecte del sistema.
- Convé que el SGDEA permeta als usuaris crear referències creuades entre els expedients relacionats entre sí.
- El SGDEA ha de manternir en tot moment la integritat interna amb independència de:
 - les activitats de manteniment
 - altres accions de l'usuari
 - la fallida dels components del sistema.
- Convé que el SGDEA permeta crear entrades múltiples per a un document electrònic d'arxiu en més d'un expedient electrònic, sense duplicació física del document electrònic d'arxiu. En altres paraules: s'haurien d'introduir mar-

cadors quan es capture més d'un document d'arxiu basat en el mateix document.

- Convé que el SGDEA dispose d'eines que proporcionen a l'administrador estadístiques sobre distints aspectes de l'activitat en el quadre de classificació, inclòs el nombre d'expedients, documents d'arxiu o volums electrònics creats, tancats o eliminats en un període determinat.

4.4. Procés d'elaboració del quadre de classificació dels documents de Les Corts Valencianes

4.4.1. Definició del punt de partida

En Les Corts Valencianes, com en altres parlaments a l'inici de la seua informatització, el que s'havia fet en un primer moment era identificar les principals iniciatives i tramitacions parlamentàries, amb una definició dels seus tràmits i documents, però no s'havia fet una classificació conceptual rigorosa ni completa¹¹⁵. Només una enumeració, que permetia la inclusió de dades en una aplicació informàtica, sense importar la funció que acompleixen respecte les competències de la cambra, la seua ordenació, la seua localització, ni la relació amb la resta de sèries documentals. Açò afectava tot el cicle de vida dels documents, tots els fluxes documentals en definitiva: a l'organització de l'arxiu de gestió, a les transferències, a la ubicació definitiva en el dipòsit, als terminis de conservació.

Fruit d'aquesta etapa es van trobar tres tipus de situacions:

- Sèries documentals identificades: hi havia un conjunt de sèries, que quasi coincideix amb el que s'anomenen iniciatives parlamentàries (i no totes) que estaven identificades, encara que no enquadrades en una estructura classificatòria objectiva i estable. A més, no estaven totalment ordenades i faltaven documents originals.
- Sèries documentals parcialment identificades, i classificades amb criteris molt variats, que podien ser orgànics (no per departaments, sinó per l'òrgan parlamentari), cronològics, per autor¹¹⁶...

¹¹⁵ Existeixen dos precedents d'esborranys de quadres de classificació, de 1991 i 1994, incomplets, que no s'acaben d'adaptar a cap dels criteris classificatoris existents ni a la realitat, la normativa, la pràctica, i la documentació resultant.

¹¹⁶ Per exemple, moltes de les sèries que ara estan classificades dins la funció de l'examen de la documentació pressupostària, en ser el President de la Comissió d'Economia, Pressupostos i Hisenda l'encarregat de trametre-les a la resta de membres de la Comissió, s'agrupaven sota un epígraf anomenat "*Escritos del Presidente*".

Sèries documentals no identificades: els documents que les havien de conformar estaven diluïts en més d'una tipologia, inserits en altres tramitacions o ni això, totalment disperses o formant col·leccions.

Recordem amb tendresa aquesta fase, ja que ens va permetre comprovar els autèntics esforços que havia hagut de fer el personal del Departament de Gestió Parlamentària per tal de mantenir cert ordre en el seu creixent volum de documents i poder localitzar la informació, encara que es depenia massa de criteris personals, com és normal en aquestes situacions.

4.4.2. Elecció del sistema¹¹⁷

L'elecció del sistema depén d'algunes **exigències** que es desprenen del treball arxivístic (Cruz Mundet, 2001: 241):

- ha de ser un sistema el més estable possible, de forma que la classificació atorgada al fons perdure en el temps.
- Ha de ser objectiu, es a dir, que la classificació no depenga tant de la percepció que el arxiver puga tenir, quan d'aspectes inequívocs.
- Ha de sustentar-se en un criteri que emane de la pròpia naturalesa dels documents.
- Ha de ser consistent.

Aplicant aquests aspectes, per a la documentació parlamentària de Les Corts Valencianes, el sistema de matèries queda descartat per mancar d'estabilitat i d'objectivitat. La subjectivitat és major quan el contingut pot ser percebut de forma diferent per les persones que, bé en el Departament d'Arxiu, bé en els respectius arxius de gestió (fins i tot en el mateix departament) hagueren d'encarregar-se de recuperar la informació a partir d'aquests criteris; a més és totalment independent del procés que dona lloc a la creació o recepció dels documents en les tramitacions.

El sistema orgànic sembla en principi més objectiu, ja que l'estructura organitzativa d'aquesta, com de qualsevol entitat, és aliena a l'arxivera, i està determinada en teoria per les finalitats que persegueix. Però atés que els organismes, tant públics com privats, són canviants d'acord a la conjuntura i a la voluntat directiva, les classificacions orgàniques d'unitats administratives no són estables en general. De fet, en Les Corts, a hores d'ara, i des de l'aprovació de l'Estatut

¹¹⁷ Aragó afirmava (1979: 52) que és en la classificació on "el *archivero pone a prueba y demuestra su capacidad profesional, sus dotes estratégicas para obtener el mejor resultado con la mayor economía de tiempo, su mentalidad lógica y consecuyente y su sensibilidad para elegir el método más adecuado según la estructura del fondo y el interés histórico de la documentación*".

d'Autonomia que posà en marxa les institucions de La Generalitat, han existit tres organigrames totalment distints, que s'annexen (annex IV) perquè són clara i suficient justificació per a no elegir un sistema classificatori basat en l'estructura orgànica, ja que hauríem de fer les recerques en l'actualitat en tres instruments de descripció distints.

D'altra banda, la classificació orgànica i funcional alhora es considera una entelèquia ben complicada i difícil de dur a la pràctica: acaba primant un o altre criteri. La Llei valenciana d'arxius estableix (art. 51.2) que *“la classificació de la documentació es farà seguint un criteri organicofuncional”*, però, afegeix, *“sempre que això siga possible”*...¹¹⁸. No sembla un bon punt de partida un sistema classificatori l'aplicació del qual és dubtosa, i del que no s'ofereixen alternatives.

Per últim, la classificació funcional sí que es sustenta en la naturalesa dels documents, d'acord amb la qual defineix les sèries. És **objectiva** com ho és el criteri que s'utilitza, ja que les activitats, funcions i accions, deriven de les finalitats per a les quals va ser creada l'entitat, en aquest cas Les Corts Valencianes, i que estan establertes en les fonts del dret que hem citat. L'únic problema que plantegen és la seua correcta identificació, que hem vist va ser certament costosa per a aquesta funció específica de control per les distintes (o no tant) percepcions doctrinals sobre la delimitació d'aquesta competència parlamentària. A més, també és **estable**: no és problemàtic que s'assignen noves funcions a la institució¹¹⁹ o que es creen nous procediments per a aprofundir en una competència ja explotada, com és la de control objecte del nostre estudi¹²⁰, perquè s'afegeixen sense que es perda l'estructura classificatòria. En cas contrari, si es deixa de tramitar, en l'estudi de cada sèrie figurarà com a tancada, però ha d'estar igualment identificada, classificada i consultable. Des d'aquest punt de vista, la supressió, la creació i l'ampliació de competències és, com va dir Duchein, un fals problema.

Quant a la finalitat de que la classificació adoptada siga **perdurable** en el temps, Heredia diu que *“de tratarse de fondos referidos a un período cronológico muy amplio, es preferible optar por las funciones mejor que por los órganos. Es común que las funciones permanezcan, pero su adscripción a un organismo o negociado puede variar”* (1995: 274). En el cas de la documentació de Les Corts

¹¹⁸ Páez, en parlar de l'Arxiu de la Conselleria d'Agricultura i Pesca de la Junta d'Andalusia (2004: 85): *“los llamados cuadros de clasificación 'orgánico-funcionales' que al final no eran más que un híbrido que no resiste el más mínimo análisis, pues no se seguía un criterio fijo, una correspondencia entre niveles y criterios de clasificación, sino que cuando nos fallaba lo orgánico, aplicábamos lo funcional y a la inversa”*.

¹¹⁹ Com ara tramitacions de nous informes de fiscalització de la Sindicatura de Comptes, o designacions de membres d'algun nou organisme, etc.

¹²⁰ Per exemple, el 14 d'octubre de 2003 es va afegir la nova sèrie de *Preguntes als membres del Consell amb resposta oral per procediment especial d'urgència*, nova tramitació regulada per Resolució de Presidència de caràcter general 2/VI.

Valencianes, la voluntat no ha estat fer un sistema provisional, sinó vàlid al llarg del temps, per a les etapes anteriors i les futures.

També la ISO 15489:2001, en el cap. 9.5.2, recomana sistema de classificació basat en les activitats de l'organisme.

Encara més específicament per al context de la documentació parlamentària, Macià i Martínez Cañavate consideren que *“la clasificación y ordenación de los fondos de un archivo viene dada por la documentación producida por la institución que ha generado los expedientes, de acuerdo con las funciones y procedimientos que tenga establecidos; el archivero elaborará el cuadro de clasificación de los fondos partiendo de las funciones y del organigrama de la institución.”*

Casademont (1986: 8) explica l'elecció de la classificació funcional per als fons del Parlament de Catalunya. I també Yolanda Martín, entre les distintes classificacions que ofereix per a la documentació del Parlament Europeu (2002: 63), assaja la que pren com a punt de partida les competències, i així les principals seccions serien: documentació de control, documentació fruit de les funcions normatives, i documentació de l'activitat pressupostària.

Evidenciada ja la necessitat de l'opció funcional per a la classificació de la categoria de documents d'explotació de la cambra, és necessari detallar quines són les funcions, potestats o facultats assignades a Les Corts Valencianes, que faran sorgir les distintes sèries documentals per a plasmar les activitats necessàries. Es a dir, el fons documental és el resultat de la materialització del desenvolupament de les competències i funcions atribuïdes als òrgans parlamentaris, basades en uns procediments específicament regulats.

Encara que Visiedo (1996: 95) afirma que *“toda posible clasificación de las funciones parlamentarias corre el riesgo de ser más o menos acertada”*, pensem que la classificació s'ha de definir amb propietat i sense ambigüitats, fruit de l'estudi de les funcions i activitats de la institució i la documentació que aquestes han generat.

4.4.3. Fases d'elaboració¹²¹

Parlarem de les fases d'elaboració de tot el quadre en conjunt, perquè fou un treball que, encara que abordat per seccions, va ser uniforme en la tècnica i els procediments.

¹²¹ La part pràctica de la norma ISO 15489 recomana seguir les la metodologia descrita en les primeres fases de concepció del sistema de gestió documental (primera: investigació prèvia; segona: anàlisi de les activitats). L'elaboració del pla de classificació requerirà identificar, per tant:

- les finalitats i estratègies de l'organisme;
- les funcions de l'organisme sobre les que es recolza la persecució d'aquestes finalitats i estratègies;

4.4.3.1. Anàlisi

Per a Cruz Mundet (2001: 243) el quadre de classificació, malgrat l'estudi previ analític que s'ha d'efectuar, no s'ha d'elaborar de forma apriorística, sinó a posteriori¹²². Casademont (1986: 12) afirma que *“no es factible diseñar un organigrama de clasificación de fondos sin conocer previamente aquello que es objeto de clasificación y sin haber estudiado en profundidad el funcionamiento y las competencias de los organismos productores de la documentación, las relaciones que guardan las diversas tipologías documentales y la génesis de su producción.”*

Partint d'aquest estudi sobre les competències, l'organització i els procediments i l'evolució d'aquests en Les Corts, hem pogut analitzar el conjunt dels documents com un tot, i posteriorment, identificar i establir les distintes seccions, classes i sèries documentals. El quadre ha estat resultat d'un treball empíric que s'ha alternat de forma simultània amb altres tasques: l'ordenació física i la descripció a distints nivells, en funció de l'ús que es va estudiar per a cada sèrie.

L'adopció d'una pràctica normalitzada en la identificació es pot veure distorsionada per un seguit d'elements, que ha sistematitzat Ramón Alberch (s.d.: 15-16). En un pla més general, cal fer referència a la creixent complexitat orgànica de l'administració, la generació i el creixement exponencial de documents, el funcionament més interconnectat de les administracions, que deriva en l'enca-

- les activitats de l'organisme que reagrupen aquestes funcions;
- els processos de treball posats en pràctica per a les activitats i assumptes específics;
- totes les etapes constitutives de l'activitat;
- totes les accions concretes constitutives de cada etapa;
- els conjunts d'accions necessàries per a cada activitat; i
- els documents existents a l'organisme. (pàg. 9)

En el mateix sentit, els arxivers de l'Ajuntament de Barcelona van establir el següent mètode d'elaboració del quadre de classificació:

1a fase: definició dels diferents àmbits competencials;

2a fase: estudi independent de cada secció documental;

3a fase: elaboració d'un avantprojecte de la secció i discussió amb els tècnics que exercien les competències;

4a fase: modificació de la secció documental, si escau, partint de les necessitats;

5a fase: tramesa de la secció documental als diferents arxius del sistema arxivístic institucional i elaboració de la secció definitiva;

6ª fase: integració de la secció documental en el manual de procediment del sistema informàtic AIDA.

¹²² També per a Heredia (1995: 264): *“De los dos sistemas generales de clasificación, el primero ‘a priori’, realizado de antemano, sin profundizar en el contenido del fondo, sin tener en cuenta la institución que lo creó, artificialmente, con cuadros y criterios subjetivos y personales, puede convenirle a la colección documental y a determinadas series facticias, pero es el segundo, el realizado ‘a posteriori’, tras el análisis y conocimiento profundo del fondo y que nos viene dado por el cumplimiento de las funciones propias del organismo en cuestión, el que ha de aplicarse para la clasificación de cualquier fondo.”*

valcament de funcions i l'existència de competències compartides, i la pèrdua d'efectivitat dels mecanismes de control de la circulació de documents des del moment de la seua producció fins que es constitueixen en expedient. A més, dificulta la identificació d'uns procediments reglats i no reglats pel que fa tant a la materialització dels expedients, l'absència d'una pràctica i una formació adequada, quant a la generació d'expedients administratius.

Les fonts complementàries a l'estudi de camp de la pròpia documentació, i que ens proporcionen aquesta informació són internes i externes al propi parlament. Quant a les externes de caràcter normatiu, n'hem parlat en l'apartat 3.1. del treball (Fonts d'estudi), encara que aplicades per al control, han estat també utilitzades i útils per a tota la documentació parlamentària. Algunes són fins i tot prèvies a la constitució de Les Corts: CE, EACV, i lleis de La Generalitat ja aprovades en la cambra en desenvolupament estatutari i per a regular noves competències. D'altra banda, el Reglament¹²³ de Les Corts s'eleva com el text normatiu de caràcter intern que regula tota l'activitat parlamentària de la cambra. També trobem desenvolupada tota una doctrina al respecte, també fora (prestigiosos juristes han estudiat el funcionament parlamentari de Les Corts) i dins Les Corts (lletrats de l'Assessoria Jurídica).

S'han utilitzat com a antecedents els quadres de classificació d'altres parlaments, obtinguts en un dossier elaborat per la Secció d'Arxius Parlamentaris i de Partits Polítics de l'Estat Espanyol, en 1997, i que ha estat actualitzat en successives reunions i amb la correspondència professional amb els respectius responsables dels arxius parlamentaris¹²⁴, sobre tot autonòmics. D'altra banda, en l'any 2000 un grup de treball de la SPP va treballar en l'elaboració un quadre normalitzat uniforme, amb la finalitat que fora vàlid sobre tot per als parlaments que començaven aquesta tasca. Davant la dificultat que suposa arribar a la uniformitat en institucions que, encara que desenvolupen unes funcions paral·leles i semblants, tenen peculiaritats que les diferencien, es va optar per arribar a un nivell de classificació general, i que cada parlament l'adaptés a la seua realitat, reglament i funcionament ordinari.

Com s'ha pogut comprovar en l'apartat precedent, l'establiment d'un quadre de classificació corporatiu ha de respectar l'estructura jeràrquica i lògica de les funcions, subfuncions i activitats i subactivitats de l'organisme, es a dir, les classes, subclasses, sèries i subsèries, tal com s'indica en la norma ISO 15489¹²⁵:

¹²³ J. Velasco (2004: 12): "*La base inicial de un cuadro de clasificación de expedientes parlamentarios es el propio Reglamento del Parlamento, aunque la variedad no se agota en él.*"

¹²⁴ Alguns d'ells han estat publicat, per exemple els de Congrés i Senat: Macià, M. i Valle de Juan, M. Á. (2002). També ho havien estat amb anterioritat en *La documentación parlamentaria* (Macià i Martínez Cañavate, 1998).

¹²⁵ Part pràctica, 2001: 10.

“La structure d’un système de classement est habituellement hiérarchique et reflète le processus analytique suivant.

- a) Le premier niveau reflète habituellement la fonction.*
- b) Le deuxième niveau est basé sur les activités constitutives de la fonction.*
- c) Le troisième niveau et les suivants détaillent davantage les activités ou les ensembles d’actions quei composen chaque activité¹²⁶.*

Aquesta operació exigeix, doncs, el coneixement exacte de les funcions i les activitats de l’organisme. Els documents legals de creació de l’organisme constitueixen la primera font d’informació, que s’ha de completar amb un estudi de les estructures organitzatives existents: utilitzar l’organigrama, consultar els documents que identifiquen les relacions entres unitats administratives i les responsabilitats comunes i distintes de cada sector. Aquestes informacions han de facilitar l’etapa següent, consistent a identificar el ventall dels tipus documentals produïts o rebuts per l’organisme i a precisar la seua utilització i utilitat.

El procés que cal seguir és relativament simple: es tracta d’elaborar la llista més exhaustiva possible de les funcions i subfuncions de la cambra i de les activitats que se’n deriven. Aquesta metodologia serveix per identificar, etapa per etapa, les classes, les subclasses, les divisions i les subdivisions (sèries i subsèries) específiques; també permet establir, progressivament o al final del desenvolupament de la categoria dels documents d’explotació, les regles de conservació i eliminació d’aquests documents.

Segons les necessitats, pot caldre fer una anàlisi més detallada de certes sèries documentals per establir el quadre de classificació i el calendari de conservació i/o eliminació de documents. Per a fer-ho, cal recollir la informació a partir de les reunions amb els usuaris de documents, o bé cal descriure certes sèries documentals en el marc d’un inventari més o menys detallat.

L’anàlisi de les funcions i activitats administratives és una etapa essencial que permet identificar molt millor els lligams existents entres certes sèries documentals més complexes, a fi de situar-les correctament en l’estructura jeràrquica i lògica de la classificació. La part pràctica de la norma ISO 15489 (2001: 10) recomana, per a qui elabora el quadre de classificació, no oblidar aspectes com: utilització de terminologia adequada (que de vegades no coincideix amb la que empren en les oficines); sistemes jeràrquics, composts de termes no ambigus; composts de conjunts i subconjunts que cobreixen totes les activitats de l’orga-

¹²⁶ *“L’estructura d’un sistema de classificació és habitualment jeràrquica i reflecteix el procés analític següent.*

- a) El primer nivell reflecteix habitualment la funció.*
- b) El segon nivell està basat sobre les activitats constitutives de la funció.*
- c) El tercer nivell i els següents detallen més encara les activitats o els conjunts d’accions que componen cada activitat”.*

nisme; acordar aquests conjunts amb els creadors dels documents, i revisar-los amb la finalitat d'incorporar les noves necessitats i reflectir els canvis en les funcions i activitats de l'organisme.

Hi ha tres mètodes¹²⁷ per conèixer millor la naturalesa i els vincles existents entre les sèries de documents d'un organisme: mitjançant reunions amb el personal de les unitats administratives, mitjançant un qüestionari o només fent l'inventari físic de certes sèries documentals.

- Les reunions amb el personal de les unitats administratives

L'organització de reunions amb el personal de les unitats administratives exigeix, de qui l'emprén, un bon coneixement de les tècniques d'entrevista, per tal d'extraure el màxim d'informacions pertinents sobre els documents que resulten de les activitats de cada unitat administrativa.

Amb aquest motiu en Les Corts es van preparar a consciència¹²⁸ dos formularis: un d'enquesta (annex V) a cada arxiu de gestió per tal de conèixer de forma general quina documentació tramiten, com l'arxiven, quins problemes tenen a l'hora de recuperar-la, etc. I un model de fitxa (annex VI) per a l'estudi exhaustiu posterior de cada sèrie documental de les que es tramiten en cada departament¹²⁹. Com veiem l'estudi es fa atenent a l'organigrama, que és com està estructurada ara la institució, però el resultat del treball classificatori reflectirà les competències i funcions, que permaneixen de forma més estable. El millor és comptar amb una carta de presentació i/o recolzament del secretari general o directiu màxim de la institució.

Aquest mètode requereix personal dedicat directament a l'operació: una persona és suficient. Permet establir contactes personalitzats amb el personal de les unitats administratives. Tenint en compte que l'operació és feta per una sola persona, que ha de ser sempre la mateixa, les informacions recollides són uniformes, però serà una operació lenta. Consegüentment, són fàcilment utilitzables a l'hora de preparar un informe provisional sobre el conjunt dels problemes de gestió dels documents que es plantegen en l'organisme.

Aquestes reunions poden fornir, doncs, valuoses informacions sobre les grans sèries de documents, com han estat moltes de les tramitacions parla-

¹²⁷ Roberge (1993) i A. Balough (1992b).

¹²⁸ Per a l'elaboració d'aquests formularis s'estudiaren totes les propostes teòriques presentades en els manuals d'arxivística, que es citen, però també els formularis utilitzats pels principals grups de treball (municipals, universitaris, i especialment i naturalment, els parlamentaris), que tenien l'avantatge d'haver estat posats en pràctica, i dels quals vam estudiar les experiències.

¹²⁹ Per a Corominas i altres: "*només les sèries definides en funció de l'estudi de la documentació actual del mateix departament permeten una comprensió real i clara dels documents produïts amb anterioritat. Es a dir, no hi ha forma de confegir un Quadre de Classificació real i eficaç si no es parteix d'una perspectiva més amplia i globalitzadora*" (1991: 137).

mentàries. Tanmateix, no permeten analitzar amb profunditat la situació que cal millorar.

- L'inventari dels documents per mitjà d'un qüestionari

Aquest procediment consisteix a trametre a cada responsable de les unitats administratives un qüestionari per elaborar la llista de les sèries d'expedients, i la carta de presentació si la tenim, i esperar la seua resposta. Suposa que es pot fer més ràpidament que l'anterior mètode, ja que es pot fer simultàniament en totes les unitats o en grups d'elles. En teoria, exigeix poc de personal de l'arxiu, o gens, dedicat directament a l'operació, atés que el qüestionari és contestat per cada sector. En tot cas, si requeriran després les respostes un detingut tractament per part del personal tècnic de l'arxiu.

Tanmateix, aquest mètode és impersonal; poden resultar-ne informacions incompletes o inútilitzables, ja que es fonamenta en la bona voluntat del personal de la unitat administrativa. Aleshores, aquest ha de tenir temps per respondre el qüestionari, tasca subsidiària en les seues activitats quotidianes, i per tant és un perill que ho deixen de banda. A més, com que aquests qüestionaris són contestats per persones diferents, les informacions obtingudes poden resultar més o menys coherents.

- L'inventari físic de certes sèries documentals.

L'inventari físic dels documents de l'organisme és un mètode per elaborar, segons les necessitats, la llista més o menys detallada del contingut del dipòsit de l'arxiu, a fi d'annotar totes les informacions necessàries per a l'avaluació dels expedients que contenen.

Fet pel personal de l'Arxiu, l'inventari físic dels documents és el sistema que menys destorba el personal de les unitats administratives on es conserven els fons dels arxius de gestió que s'han d'avaluar. Permet identificar precisament la localització dels documents. El principal inconvenient d'aquest mètode és el temps i el personal necessari per recórrer les unitats administratives de la institució.

És essencial preparar molt bé el treball de les persones que han de fer l'inventari dels documents d'un organisme. S'ha de tenir una reunió prèvia amb els responsables de les unitats administratives que es va a visitar i amb els responsables de l'inventari. S'ha d'explicar l'acció que s'empren, la seua finalitat i el seu desenvolupament. A continuació, l'objectiu és sensibilitzar-los i presentar la persona o les persones que van a treballar directament amb ells. Al llarg d'aquestes reunions preparatòries, es tracta de desmitificar l'operació d'identificació dels documents i es poden situar en el conjunt del procés (seqüència d'activitats). Si aquesta reunió no és possible, i fins i tot encara que ho siga, s'ha de preveure la tramesa d'una circular que continga tots els detalls de l'operació.

En l'Arxiu de Les Corts s'han combinat per a la fase d'anàlisi els tres mètodes esmentats: les reunions amb el personal de les unitats administratives (normalment en el cas de la documentació de control ha estat el Departament de Gestió Parlamentària, el cap del Departament i la Directora de l'Àrea Administrativa Parlamentària), l'inventari de documents mitjançant un qüestionari o fitxa, i l'inventari físic d'algunes sèries documentals amb llarga trajectòria de transferència a l'arxiu. Es va comptar amb dues circulars del lletrat major per a totes les àrees i serveis en dos moments clau per a l'organització del sistema arxivístic institucional (octubre de 2002 i 12 de gener de 2005), prèvia la impartició de cursos generals per al personal de la institució sobre l'organització dels arxius de gestió, en que s'instava a la participació i la col·laboració en la implantació del sistema per a buscar la major rendibilitat en la gestió.

Per tal d'assolir-ho, es va utilitzar la fitxa d'anàlisi de l'annex VI per a l'estudi de cada sèrie documental, amb cinc camps d'estudi: les dades d'identificació (tipus documental, origen, tràmits i procediments, funció, etc.); procedència; valoració; accessibilitat i observacions, que es va utilitzar en els tres mètodes mencionats.

4.4.3.2. Proposta d'estructura de classes

Per tal d'organitzar els documents de totes les unitats administratives de Les Corts amb els mateixos mètodes, va estar imprescindible identificar-los mitjançant un quadre de classificació únic per a tota la institució. Aplicant-lo sobre tots els suports (paper, electrònic, audiovisual, etc.) aquest quadre s'ha de fonamentar, com hem vist exposat en la doctrina arxivística, en les funcions de gestió de les activitats administratives, comunes a qualsevol administració, i en les funcions de gestió de les activitats específiques.

Finalitzada la fase d'estudi del gros de la documentació, i de la normativa i legislació que li dona origen, es va estar en condicions de proposar una estructura amb les classes principals, que es subdividiren després atenent a subfuncions i activitats més precises, i que respon, excepte xicotetes adaptacions i modificacions, a la que es presenta a continuació.

El que ocorre és que el procés és lent, i no es pretenia esperar a tenir tots els estudis exhaustius de cada serie, perquè algunes estan suficientment identificades. El que es podia fer eren dues coses: utilitzar un model anterior d'una institució semblant o d'un grup de treball d'arxivers d'institucions amb competències semblants, o, amb l'estudi de la normativa, preparar un model hipotètic, que es compararà després amb el model real. També en aquest cas s'han hagut de combinar els dos mètodes, i a més es considera el més convenient. Sempre que siga possible, cal comptar amb els antecedents, encara que siguin externs.

Però en algunes parts, o per a algunes qüestions específiques, no és possible, i cal treballar amb hipòtesis que es confirmen o es modifiquen, segons calga.

Seguint amb aquest raonament, vam distingir primerament dues categories de documents, que han conformat les dues **seccions** del fons documental¹³⁰: els documents de gestió d'activitats administratives, que pot ser comuna, i ho és, amb la de qualsevol altres organisme, sobre tot públic; i els documents de gestió de les activitats específiques, o documents d'explotació. El segon nivell bàsic en que es va desenvolupar a continuació a aquesta estructura té el rang de **classe**, i es correspon amb les funcions assignades a la cambra per a les dues distintes vessants que conformen les categories. Atenent a les diferents característiques d'unes i altres en Les Corts Valencianes, hem distingit huit classes principals per als documents de gestió, i vint classes principals per als documents d'explotació, o pròpiament parlamentaris. El tercer nivell ha estat el de les **subclasses**, el quart per a les **sèries**, i el cinqué per a les **subsèries**¹³¹. No ens anem a detenir ara només que de forma molt resumida, i donarem compte en l'apartat següent de la funció de control i informació.

– Documents de gestió d'activitats comunes¹³². S'han distingit huit classes principals:

- Administració general i organització
- Gestió de la informació i de les comunicacions
- Gestió dels recursos humans
- Gestió dels recursos econòmics
- Gestió dels béns mobles
- Gestió dels béns immobles
- Representació, relacions públiques i protocol
- Legislació i assumptes jurídics

– Documents d'explotació o parlamentaris. Podríem haver dividit aquesta en dues subseccions: una primera per a les tramitacions i expedients que

¹³⁰ Es pot comprovar que aquesta primera divisió bàsica és comuna a la resta de parlaments. Més concretament ho explica Casademont (1986: 7) ja per a la primera organització del fons documental contemporani del Parlament de Catalunya.

¹³¹ Corominas i altres (1991: 139): *“Es tracta, doncs, d'agrupar la documentació en conjunts conceptuals homogenis, anomenats sèries i subsèries. S'entén per sèrie el conjunt de documents de la mateixa naturalesa que té una unitat i una coherència en si mateix i que pot estar alhora constituït per diversos subgrups documentals que anomenem subsèries. Les sèries són els elements bàsics de tot esquema arxivístic i han d'identificar sense ambigüetats els grups de documentació que cada oficina produeix i conserva”*.

¹³² No ens detindrem en aquest tipus de documentació, ja que no és objecte d'aquest treball.

acompleixen les distintes funcions encomanades a Les Corts¹³³, i una segona subsecció per als expedients dels òrgans, amb les sèries que únicament compleixen la funció d'autoorganització¹³⁴ per a cadascun d'ells¹³⁵, per a complir també les competències que tenen encomanades. Tanmateix, per no complicar més l'estructura jeràrquica del quadre afegint, no més per aquest motiu, un nivell més de classificació, amb el que tot açò suposaria, esta subdivisió no es reflecteix en l'estructura, encara que sempre s'insisteix en aquesta diferenciació. Les classes pertanyents a aquesta categoria són:

- Funció legislativa/normativa.
- Iniciativa legislativa davant les institucions centrals de l'Estat.
- Funció pressupostària i financera.
- Funció de control i informació.
- Funció d'impuls.
- Funció electiva.
- Relacions amb la Sindicatura de Comptes.
- Relacions amb el Síndic de Greuges.
- Diputats
- Grups Parlamentaris.
- Presidència.
- Ple.
- Diputació Permanent.
- Mesa.
- Mesa de la Diputació Permanent.
- Junta de Síndics.
- Comissions.
- Recursos davant el Tribunal Constitucional.
- Funcionament de Les Corts.

¹³³ Veure en el quadre de classificació classes 01 a 09, i 19 a 20.

¹³⁴ En aquests casos, el nom de la classe coincideix amb el de l'òrgan (podríem posar davant sempre: Autoorganització de...), però podria semblar reiteratiu d'aquesta manera, però d'altra banda, també innecessari canviar-lo per aquest motiu quan és aquesta denominació la més adequada al contingut documental i la que millor s'adapta a l'especificitat de la institució.

¹³⁵ Veure en el quadre de classificació les classes 10 a 18.

Encara que l'objecte específic és la funció de control i informació, com s'ha dit tot el fons té relació dins un context¹³⁶, per la qual cosa anem a resumir, breument, les principals característiques i sèries documentals que engloba cadascuna de les classes principals de la categoria de documentació parlamentària o d'exploració:

- **Funció legislativa/normativa**

Com la resta de parlaments autonòmics i les Corts Generals, Les Corts Valencianes gaudeixen de la potestat legislativa, que consisteix en l'aprovació de normes jurídiques, amb eficàcia general, que integren el primer nivell jeràrquic de l'ordenament jurídic. Encara que no ostenten aquesta funció amb exclusivitat, ja que el Consell pot emetre normes amb rang de llei¹³⁷. Com s'ha assenyalat per part de la doctrina, que ha insistit en els últims anys en que aquesta ja no és la funció primordial¹³⁸ dels parlaments, bàsicament perquè la legislació que s'aprova en el parlament és la que proposa l'executiu en compliment del seu programa de govern. Així, com diem, Les Corts comparteixen la funció legislativa amb el govern, però tenen d'alguna manera l'exclusiva en la potestat legislativa en sentit de tenir la capacitat de decisió última sobre les lleis. Pot ser que les lleis no s'elaboren en la cambra, però han de tramitar-se i aprovar-se en el parlament. A més, una vegada cobert el mapa legislatiu dissenyat tant per la Constitució com per l'Estatut, aquesta funció tendeix a ocupar un menor espai dins les funcions i activitats que exerceixen Les Corts Valencianes, com la resta de parlaments. Aquest descens ve ajudat pel recurs a la delegació legislativa a favor dels executius que ha anat creixent en els últims anys, motivat pel reconeixement de que els governs compten amb suports tècnics superiors per a l'elaboració de textos legislatius.

Així, aquesta funció ve plasmada en les sèries de projectes de llei, proposicions de llei, tant de Les Corts Valencianes (presentades bé per diputats, bé per grups parlamentaris) com les d'iniciativa legislativa popular.

Es fa necessari, a més, considerar aquesta funció com més amplia, es a dir, no sols legislativa, sinó també normativa, per la capacitat d'autonormació interna que té atorgada la cambra. Convé recordar ací que l'art. 14.1 de l'EACV reconeix a Les Corts la capacitat per a aprovar el seu Reglament de règim intern, la qual

¹³⁶ Per a Sanchis Moreno (1999: 143): *"el documento concreto que nosotros poseemos en nuestras manos presenta una doble vertiente: comunidad: su estructura, por el tipo documental que es, lo hace semejante a los restantes que emite la oficina para cumplimentar la misma tarea; e individualidad: la información que nosotros adaptamos a esta estructura común lo hace único."*

¹³⁷ Decrets legislatius. El control dels decrets legislatius i la legislació delegada formen part de la funció parlamentària de control de l'acció del Consell. La possibilitat de dictar decrets- llei s'ha regulat en le recent reforma de l'EACV (art. 44.4).

¹³⁸ Veure inici de l'apartat 3.3.1.

cosa facultat a la cambra no sol per a dotar-se del que normalment s'entén com a reglament parlamentari, sinó també d'altres normes que necessite per al seu funcionament, encara que aquestes s'enmarquen dins un altra funció. En la normativa, per tant, s'inclou tant el Reglament, com les possibles modificacions, i les resolucions de la Presidència de Les Corts de caràcter general, interpretatives o supletòries del Reglament.

- **Iniciativa legislativa davant les institucions centrals de l'Estat**

Hem separat aquesta facultat de Les Corts Valencianes de la funció estrictament legislativa perquè, encara que la finalitat és l'aprovació d'un text normatiu amb repercussió per a la Comunitat Valenciana, la potestat de la cambra autonòmica en aquest cas és només la d'iniciar el procediment¹³⁹ o instar al Govern Central a que l'inicie.

- **Funció pressupostària i financera**

Molts autors la inclouen dins la funció legislativa, ja que la restringeixen a l'aprovació de la llei de pressupostos, però altres¹⁴⁰ l'han considerat una funció específica, encara que principalment instrumentalitzada a través d'una llei, i estiga connectada tant amb la funció d'impuls com amb la de control. A través de l'exercici d'aquesta funció, el parlament codetermina la política a realitzar per l'executiu aprovant ingressos i despeses. També està comunment acceptat incloure dins aquesta funció el control i vigilància del compliment de la llei de pressupostos. En aquest sentit, la doctrina assenyalava que la missió més important del parlament dins aquesta funció és precisament el control del compliment del pressupost. D'aquesta manera, la funció és molt més ampla, i es completa amb:

- La creació d'impostos propis, taxes i contribucions especial.
- Debat, i en seu cas, aprovació, de projectes de llei de crèdits extraordinaris.
- Debat i aprovació dels diversos informes que puga trametre la Sindicatura de Comptes, especialment els de fiscalització del Compte General de La Generalitat, el de fiscalització del Fons de Compensació Interterritorial i altres.
- Coneixement de tota la documentació que, d'acord amb la llei pressupostària anual, faça aplegar la Conselleria d'Economia i Hisenda per al coneixement de la Comissió d'Economia, Pressupostos i Hisenda de Les Corts Valencianes.

¹³⁹ Per tant la fase central o decisòria, i la conclusiva es duran a terme en Les Corts Generals.

¹⁴⁰ Per al dret parlamentari valencià: Aguiló (2000), Visiedo (1996).

Quant a la seua classificació documental, sobretot de la subclasse d'Examen de la documentació pressupostària, podria haver-se inclòs en la funció de control, fins i tot en documentació tramesa en compliment de lleis i decrets, però ha primat la funció assignada sobre l'aproximació temàtica.

- **Funció de control i informació**

- **Funció d'impuls**

Com que la funció de control i informació es detalla en el següent apartat, només farem ací el comentari sobre la distinció entre aquestes dues funcions, ja que entre les distintes classificacions que ha fet la doctrina, en alguna ocasió hem trobat la funció d'impuls de l'acció de govern unida a la de control polític d'eixa mateixa acció. Cal fer notar en aquest aspecte, per les repercussions documentals que es deriven, que hi ha una tendència generalitzada¹⁴¹ en el parlamentarisme modern a considerar a ambdues com les funcions principals entre totes les parlamentàries¹⁴², ja que són les úniques que poden retornar al parlament el seu paper d'òrgan central de la vida política d'un país, com institució representativa de la societat. Ara es tendeix a separar aquestes funcions. La justificació és que mentre la funció de control s'efectua normalment a posteriori de les accions o declaracions del Consell, i suposa una fiscalització amb funcions d'informació, i excepcionalment, d'exigència de responsabilitat, la funció d'impuls tendeix a l'aprovació d'un producte propi que l'executiu ha de dur a terme, condicionant de manera directa la futura actuació del govern.

- **Convenis de col·laboració**

D'acord amb l'art. 59.1 de l'EACV, els convenis que La Generalitat celebre, tant amb l'Estat com amb altres comunitats autònomes, per a la gestió i prestació de serveis corresponents a matèries sobre les que té competència exclusiva, hauran de ser aprovats per Les Corts, i comunicats a Les Corts Generals.

En la pràctica s'ha incomplert sistemàticament aquest precepte, ja que únicament es comunicà un conveni en matèria d'agricultura en 1983.

- **Funció electiva**

Les Corts Valencianes designen, nomenen, proposen o elegeixen a tots o part dels titulars de les institucions comissionades per Les Corts (Síndic de Greuges i Sindicatura de Comptes), de les institucions consultives i normatives de La

¹⁴¹ Com s'ha comentat al llarg del tercer apartat d'aquest treball.

¹⁴² Fins i tot els autors que consideren primordial la funció legislativa reconeixen que són aquestes funcions les que major temps ocupen en l'activitat parlamentària.

Generalitat (Consell Valencià de Cultura, Acadèmia Valenciana de la Llengua, Consell Jurídic Consultiu, Comitè Econòmic i Social), i d'altres (consells socials d'universitats, consells assessors de televisions, consells socials de caixes d'estalvis, etc.) segons quede establert en la llei.

• **Relacions amb la Sindicatura de Comptes**

L'art. 39 de l'EACV i la Llei 6/1985, d'11 de maig¹⁴³ són les normes bàsiques del seu funcionament i de les relacions a mantenir amb la cambra. La Sindicatura de Comptes depén orgànicament de Les Corts, encara que té autonomia per al seu funcionament. En virtut d'aquesta relació, la Sindicatura ha de presentar en la cambra el seu programa d'actuació, el balanç de resultats i la memòria d'activitats, entre altres. També tramet informació a títol informatiu a la Presidència de la cambra o per a la seua inclusió en el Butlletí Oficial de Les Corts Valencianes.

• **Relacions amb el Síndic de Greuges**

El Síndic de Greuges, d'acord amb l'art. 38 de l'EACV i la Llei 11/1998, de 26 de desembre, és un alt comissionat de Les Corts Valencianes. Els articles 31 i següents de la llei estableixen les relacions amb la cambra, bàsicament quan a la presentació d'informes. Curiosament, no s'ha creat una comissió específica per a tractar aquestes relacions com s'ha fet en altres parlaments, sinó que aquesta funció li s'ha encomanat a la Comissió de Peticions.

• **Òrgans de Les Corts: diputats, grups parlamentaris, Presidència, Ple, Diputació Permanent, Mesa, Junta de Síndics i comissions**

Com hem comentat abans, s'ha classificat a continuació la documentació generada pels distints òrgans parlamentaris, únicament en compliment de les funcions autoorganitzatives que li són pròpies, ja que la resta de documents que emanen d'aquests òrgans estan classificats conceptualment i arxivats físicament en la tramitació o expedient del que formen part.

Amb els documents resolutius dels òrgans (acords de Mesa, resolucions de Ple i comissions, resolucions de Presidència) s'han creat sèries diferenciades, considerades documentació essencial, i que reben un tractament especial, igual que les actes (dins les sèries de reunions), de cara a la seua conservació.

Cada òrgan constitueix una classe, excepte en el cas de les comissions, en que s'agrupen en la mateixa classe totes les sèries documentals que puga generar una comissió, permanent o no, fins i tot les d'estudi o investigació. La codifi-

¹⁴³ Modificada parcialment per la Llei 10/1988, de 23 de desembre; Llei 3/1996, de 30 de desembre; i Llei 14/1997, de 26 de desembre.

cació de l'expedient, a més del codi de sèrie, es veurà complementada amb la subdivisió nominal del nom de la comissió.

- **Recursos davant el Tribunal Constitucional**

D'acord amb l'art. 22.h) de l'EACV i el Títol XI del RCV, entre altres preceptes, Les Corts Valencianes poden acordar interposar recursos d'inconstitucionalitat contra lleis estatals, o personar-se en recursos d'inconstitucionalitat que es presenten contra lleis aprovades per Les Corts Valencianes.

També podran compareixer en els conflictes de competència que assenyalava l'art. 161.c) de la CE, promoure qüestions d'inconstitucionalitat i així com també es poden presentar recursos d'empara contra acords de la Mesa de Les Corts Valencianes.

- **Funcionament de Les Corts**

El Títol IV del RCV regula, entre altres, aspectes com ara la concreció dels períodes de sessions, l'habilitació de dies en període no ordinari, etc. A més s'han afegit els procediments d'inici i finalització de legislatura (constitució i dissolució), el calendari parlamentari i l'assignació d'escons.

4.4.3.3. Discussió del sistema

En tercer lloc, és necessari sempre discutir el sistema classificatori que es pretén establir amb els responsables de la tramitació de la documentació, ja que la classificació i codificació del document ha d'utilitzar-se i ser vàlida des del seu origen. No es fa una classificació per a tenir en l'arxiu¹⁴⁴ i codificar i classificar quan es transfereix la documentació, sinó que s'aplicarà des del seu inici en el Registre, si és possible. Si no ho és, com ocorre en Les Corts Valencianes, s'aplica des de la seua entrada en el Departament de Gestió Parlamentària.

El procediment va consistir en programar una sèrie de reunions amb la directora de l'Àrea Parlamentària i el cap del Departament de Gestió Parlamentària, on es van anar acotant, ajustant i redefinint les distintes funcions, activitats i sèries documentals, de les quals es determinava la denominació oficial (atenent al reglament i les altres fonts de dret).

¹⁴⁴ C. Cayetano (1991: 168): *“porque no se clasifica para facilitar el trabajo a un determinado grupo de investigadores o administradores en un momento determinado, sino para que a lo largo del tiempo la actividad, que dio vida al archivo, quede perfectamente reflejada en el conjunto de sus documentos. Si este conjunto no está clasificado se pierde, en gran medida, la buelta de esa actividad y [...] la relación entre cada una de las piezas individuales que componen el archivo.”*

4.4.3.4. Aprovació de l'estructura general

Una vegada consultada, i discutida, i fins i tot posada parcialment en pràctica en el Departament de Gestió Parlamentària i en el propi Departament d'Arxiu, s'aprova per part de la Direcció de l'Àrea Administrativa Parlamentària, de la que depèn orgànicament l'Arxiu, l'estructura general proposada.

4.4.3.5. Elecció del tipus de codi

L'eficàcia i rendibilitat de l'accés a la informació administrativa, en qualsevol suport, es fonamenten, entre altres coses, en una classificació i en una ordenació dels documents segons criteris uniformes. Classificació, o siga, identificació per categories, classes, divisions, segons una jerarquia; i ordenació, col·locació segons un ordre. En la gestió de documents administratius, durant molt de temps s'han confós aquests conceptes de classificació i ordenació. La confusió pot haver vingut perquè durant molt de temps l'únic codi existent de classificació es corresponia amb el d'ordenació, es a dir, amb la localització física després de la instal·lació. Amb el desenvolupament creixent dels recursos electrònics, juntament amb la cada vegada més extesa presència dels nous suports d'informació, la diferència entre classificació/identificació i ordenació/col·locació física s'ha convertit en més que evident. El codi de classificació és la clau de la reconstitució intel·lectual d'un expedient relatiu a un assumpte concret, la informació constituent del qual pot ser conservada en distints suports o localitzat en diversos llocs. Amb el codi ubiquem quina funció general i específica s'acompleix en tramitar l'expedient, per a que sorgeix, s'identifica tot. Així, segons Roberge (1993: 67), l'expressió classificació dels documents torna a tenir el seu sentit exacte.

Per tant, podem veure que no és una qüestió menor l'elecció del tipus de codificació per a la classificació elegida, per dos factors principalment: per a que siga útil classificar documents en qualsevol suport, com hem dit, i per a que acompanye al document preferiblement des de que naix. En aquest sentit, en el moment de l'inici de la preparació d'aques treball es va convocar en Les Corts Valencianes un concurs per a un nou sistema de gestió de documentació parlamentària, que ha de permetre, entre altres, el seguiment del document des de la seua creació o recepció en el Registre General.

Per tal de facilitar la identificació i l'agrupació física o intel·lectual dels documents relatius als assumptes específics (els expedients), Roberge proposa fer correspondre un codi a cada categoria, classe, subclasse, divisió i subdivisió del quadre de classificació. A partir d'aquests codis esdevé possible reconstruir un expedient compost d'informació fixada en un o més suports. La codificació elegida ha de ser simple i ha d'incloure el nombre suficient de caràcters per res-

ponde a les exigències de l'estructura de classificació. Hi ha tres tipus de codis susceptibles de ser associats a aquestes estructures:

- La codificació alfabètica és relativament simple, però només es pot emprar per a una quantitat petita de classes o sèries. Es limitat en el nombre de símbols si s'utilitzen lletres simples o dobles, perquè és pràcticament inimaginable la utilització de codis alfabètics compostos de tres lletres o més. Per tant, aquest sistema no encaixa bé en una estructura jeràrquica i ofereix pocs avantatges per a un sistema de gestió dels documents com el de Les Corts.
- La codificació numèrica és la que s'associa millor al quadre de classificació d'un sistema de gestió dels documents administratius. S'utilitza per la composició de codis que identifiquen sistemàticament tots els nivells de classificació. Es pot emprar codi numèric consecutiu o codi numèric significatiu.
 - Els codis numèrics consecutius s'atribueixen a mesura que es creen els diferents nivells (classes, subclasses, sèries, subsèries). El nombre no té ací cap significació. Permet una expansió il·limitada d'un quadre corporatiu de classificació.
 - La codificació numèrica significativa es distingeix de l'anterior en que els codis numèrics utilitzats es corresponen amb l'estructura jeràrquica de classificació. És per això que es considera un sistema excel·lent per a la identificació dels distints nivells del quadre. Es pot fer correspondre aquests nivells amb xifres i decimals significatius (cent milers=classes, milers=subclasses, etc.) o es poden prefixar les xifres en blocs que identifiquen els grups de funcions i subfuncions.
- Els codis alfanumèrics: són una variant, una combinació d'ambdós mètodes anteriors. També poden ser significatius de l'estructura.

El codi que s'ha adoptat en Les Corts és exclusivament numèric, significatiu, i per blocs. Es presta a més a una major versatilitat, i s'adapta perfectament a l'estructuració en classes, subclasses, divisions i subdivisions (sèries i subsèries). La documentació administrativa està adaptant-se a aquesta estructura classificatòria per a que siga única en tota la institució.

S'ha dividit el codi en quatre subgrups de dos dígit cadascun, la qual cosa dona un marge de noranta-nou subdivisions possibles, essent el primer grup per a la classe principal, el segon per a la subclasse (si ha estat necessari subdividir), el tercer per a la divisió o activitat concreta (serie), i el quart per a la subsèrie, també si existeix. Les categories no es codifiquen per no complicar el sistema, però està implícit: del codi 01 al 20 són documents d'explotació, i del codi 30¹⁴⁵

¹⁴⁵ Encara que és difícil que siguin atorgades a Les Corts tantes noves funcions principals, s'ha deixat, en ares a la seua flexibilitat, un marge de nou codis per a afegir noves competències cas de que es crearen.

al 99, encara que només hi ha desenvolupat fins al 37, per a la documentació administrativa.

Per exemple:

03.02.02.01

que suposa:

03. Funció pressupostària i financera

02. Examen de la documentació elaborada per la Sindicatura de Comptes

02. Informe de fiscalització del Compte General de La Generalitat Valenciana

01. Verificació de la presentació de la documentació econòmica i pressupostària

El codi ens revela, per tant, quin és el grau de jerarquia de la documentació i ens explica de quina secció o subsecció en forma part, i per tant, la vinculació amb la resta de sèries i la seua contextualització.

4.4.3.6. Difusió

Cal combinar tres procediments per a fer la difusió efectiva del quadre i del sistema de classificació:

- Sessions de presentació als caps de servei i/o responsables de les unitats administratives on es va a aplicar el sistema de classificació: es tracta de sessions curtes, l'objectiu de les quals és destacar els avantatges del quadre i de tot el sistema de gestió de documents en el que aquest s'insereix, i presentar les seues potencialitats en el marc de la millora en l'eficàcia i l'eficiència en la gestió dels documents i de la informació, així com buscar un compromís en la implantació del sistema.
- Cursos de formació per al personal, fonamentalment administratiu, que ha d'aplicar el sistema de classificació. Consisteixen en l'explicació dels aspectes bàsics i pràctics per poder aplicar el quadre. S'ha d'explicar en cada unitat el funcionament general d'aquest quadre, i de forma més específica i concreta la part o parts del quadre que utilitzaran en la seua gestió diària. Cal ajudar el personal a interpretar i seguir correctament el sistema de classificació. Encara que la formació exclusiva en tècniques arxivístiques no és suficient, ja que una gran part dels problemes organitzatius dels arxius d'oficina provenen del desconeixement, mals usos o negligència en l'execució dels processos administratius.

- Repartiment del quadre en tots els suports possibles: tant en paper, com en la Intranet si és possible.

4.4.3.7. Redacció del manual de procediments

L'objectiu de la confecció del manual de procediments i funcionament de l'arxiu és proporcionar al personal de l'entitat una guia que els servisca d'ajuda tant per als arxius de gestió com per al personal de l'arxiu central.

En Les Corts s'ha anomenat Manual de gestió del sistema arxivístic, i conté:

- Tota la normativa que afecta als procediments de gestió de documents.
- Estructura i funcionament del Sistema de gestió de documents de Les Corts Valencianes.
- Estructura del Sistema arxivístic que se'n deriva.
- Quadre de classificació de la documentació de Les Corts.
- Criteris i procediments per als documents en suport paper.
- Criteris i procediments per als documents en altres suports.
- Automatització del sistema: instruccions per a les aplicacions informàtiques.
- Formularis: tots els que es requereixen per a qualsevol procediment dins el sistema.
- Glossari: vocabulari bàsic normalitzat de gestió de documents i arxiu.
- Bibliografia: xicotet recull bibliogràfic, a l'abast del personal de Les Corts.

Normalment, com s'ha comentat, s'ha aprofitat la impartició de cursos o sessions informatives del sistema de gestió de documents (departamentals o personals), per a repartir el Manual del sistema amb les explicacions adients, fins i tot individualitzades.

4.4.3.8. Aplicació

L'aplicació inicial va suposar l'adaptació d'alguns canvis en determinats camps de l'aplicació informàtica de gestió parlamentària, així com en la numeració i ordenació de sèries i subsèries (per exemple tots els tipus de preguntes es numeraven com una sola sèrie), en qualsevol suport. En l'actualitat, el gros de la tramitació parlamentària encara es continua fent en paper, o s'avoca immediatament a aquest suport. La resta de suports continuen essent material complementari dels expedients. La codificació és la mateixa, complementada amb una taula de subdivisions amb tots els tipus de suports.

El millor es que es faça una aplicació gradual, també de qüestions més generals a més específiques, i no donar una codificació i classificació com a definitives si no estem segurs de que ja pot ser viable.

Per exemple, en el Departament de Gestió Parlamentària s'han imprés carpetes codificades després de dos anys d'aplicació del quadre de classificació. Primer es posen etiquetes, després es fan carpetes impreses, i així en la resta de passos a seguir, de forma gradual.

Atés que el sistema de classificació es va començar a establir en l'any 2000, i la institució ja estava 17 anys funcionant i produint documentació, que el Departament de Gestió Parlamentària havia dipositat a l'Arxiu, es va acordar que l'aplicació del quadre es faria a partir d'aquell moment de forma integral per part d'aquell departament i per a tots els processos en la gestió de documents, i l'Arxiu es faria càrrec de l'organització (classificació i ordenació) dels documents ja dipositats en les seues instal·lacions.

4.4.3.9. Format de presentació

La presentació del quadre és a la inversa de la fase d'estudi o anàlisi previ: del més general al més específic, el més concret, figurant primer les grans agrupacions, i dins de cadascuna les següents, per jerarquia. És recomanació de la doctrina arxivística no descendir a subdivisions excessives: quant açò ocorre caldrà recórrer a agrupar els documents en altres subdivisions més amplies.

En el cas de les Corts hi ha dues categories agrupades en les respectives seccions (documents parlamentaris o d'explotació/documentos administratius o de gestió), classes per a cada funció principal, subdividida en subclasses només quan ha estat estrictament necessari, i després en sèries i subsèries, corresponent a les activitats més concretes.

Per a facilitar la comprensió i utilització del quadre, s'han distingit fins i tot tipogràficament els cinc nivells de classificació. El de categories apareix amb unes dimensions superiors, però sense codificar, com ja s'ha explicat, per no complicar en excés l'estructura i la codificació. En el que resulta el cos principal del quadre, el segon nivell (que resulta visualment el principal) és de les funcions/classes, que apareix en majúscules, negreta i ombrejat, destacat de la resta. Les subclasses o funcions més específiques apareixen en majúscules normals. Les activitats específiques o sèries, apareixen en minúscules i amb subratllat. Per últim, les subsèries, quan existeixen, estan en minúscules però sense subratllar, i amb un sangrat a la dreta que indica la seua relació jeràrquica de forma molt clara. Per a la representació del codi en el quadre podria haver-se elegit simplement la sangria per a cada nivell de classificació, però s'ha trobat més clar especificar el codi complet en cada cas. Seguint el mateix exemple que adés:

FUNCIONS D'EXPLOTACIÓ:
DOCUMENTACIÓ PARLAMENTÀRIA

<u>03.00.00.00</u>	<u>FUNCIÓ PRESSUPOSTÀRIA I FINANCERA</u>
03.02.00.00	EXAMEN DE LA DOCUMENTACIÓ ELABORADA PER LA SINDICATURA DE COMPTES
<u>03.02.01.00</u>	<u>Informe de fiscalització del Fons de Compensació Interterritorial</u>
<u>03.02.02.00</u>	<u>Informe de fiscalització del Compte General de La Generalitat</u>
03.02.02.01	<ul style="list-style-type: none"> • Verificació de la presentació de la documentació econòmica i pressupostària

En la presentació del quadre que s'utilitza com a instrument de treball s'ha afegit una columna a la dreta amb una codificació de la legislació o normativa que ha donat origen a la sèrie documental.

El document final conté:

- En primer lloc es presenta l'estructura general, que bé pot aprofitar de sumari, on es representen els dos nivells principals, en dues pàgines diferenciades, sempre buscant facilitar fins i tot visualment la comprensió del quadre: categories i classes.
- A continuació es presenta el cos principal del quadre, amb tota la representació jeràrquica de:
 - categories/classes/subclasses/sèries/subsèries.
- Després figuren els nivells complementaris de la classificació: les subdivisions uniformes, vàlides per a tots els nivells de classificació, i que es poden utilitzar tant per a un millor arxivament físic dels documents com per a una descripció més acurada de la funció o activitat; i les nominatives, per tal d'identificar els expedients específics, relatius a persones o òrgans (comissions, per exemple) de forma homogènia. Les subdivisions específiques de cada classe o subclasse s'han reflectit en el cos principal del quadre, encara que també poden fer-se servir per a distingir distintes parts d'un mateix expedient en cas que siguin generades per unitats administratives distintes o ens interesse arxivar-les per separat per a una millor recuperació o gestió.

El resultat immediat és que aquest primer element d'organització que és el quadre de classificació, és un instrument d'informació d'absoluta fiabilitat. El quadre de classificació (Núñez, 1999: 587) és l'element d'elaboració científica més sofisticat que pot produir un arxiver perquè en ell es resumeixen tots els esforços d'estudi i anàlisi que ha realitzat en el fons a mesura que l'ha anat organitzant, i, per aquesta raó, el quadre de classificació és un instrument d'informa-

ció de primer ordre, i la prova més evident de com l'organització determina la possible informació sobre el fons que es va a realitzar amb posterioritat en les operacions de descripció i en l'elaboració dels instruments d'informació.

La relació entre descripció i organització és tan evident que aquella és impossible de fer si prèviament no s'han establert els criteris de classificació, açò vol dir, de la ubicació orgànica del document en relació al conjunt que forma el fons d'acord amb el quadre de classificació; d'ahí la importància de l'organització –entesa com ubicació del document en el fons- per a la informació. El contingut informatiu del document està determinat per la posició que ocupa en el conjunt, i no de les seues qualitats intrínseques considerat de forma aïllada. Açò es demostra de forma més evident per la peculiaritat dels fons d'arxiu en el cas d'aquells documents que formen part de sèries documentals en les quals la descripció no es realitza individualment sinó de manera conjunta (manaments de pagament o manaments d'ingrés, p.e.), de tal forma que la localització, recuperació i obtenció de la informació que conté un dels documents (unitats documentals) es realitza a través de la recuperació, primer de la secció, a continuació de la serie, i per últim al tram o grup dina l sèrie on haurà d'ubicar-se el document concret que busquem. Es a dir, la classificació d'aquest fons és el camí cap a la informació.

4.4.3.10. Avaluació

És molt important respecte de l'aplicació del quadre de classificació, com de tots els elements del sistema de gestió de documents avaluar el grau d'ús de cada element. En aquest cas concret podem utilitzar com a indicadors:

- les entrevistes directes amb el personal,
- el nombre de documents classificats en cada unitat administrativa en un període concret,
- la codificació de sèries en les previsions de transferència,
- la codificació de sèries en les sol·licituds de còpia, préstec, consulta i informació,
- el nombre de consultes realitzades a l'Arxiu sobre l'aplicació.

4.5. Resultats: la documentació de control en Les Corts Valencianes

Amb tot aquest bagatge, hem hagut de construir una teoria documental vàlida, que acomplira totes les condicions dels quadres de classificació funcionals, i que resultara útil per a les necessitats de la institució. Es parteix de la utilitza-

ció de l'esquema de sistema per a la definició del control parlamentari, per a acabar acotant les sèries documentals incloses en aquesta funció.

4.5.1. El control parlamentari com a sistema

Aplicant la teoria de sistemes com hem fet fer a la gestió de documents, proposem concebre el control parlamentari com un sistema:

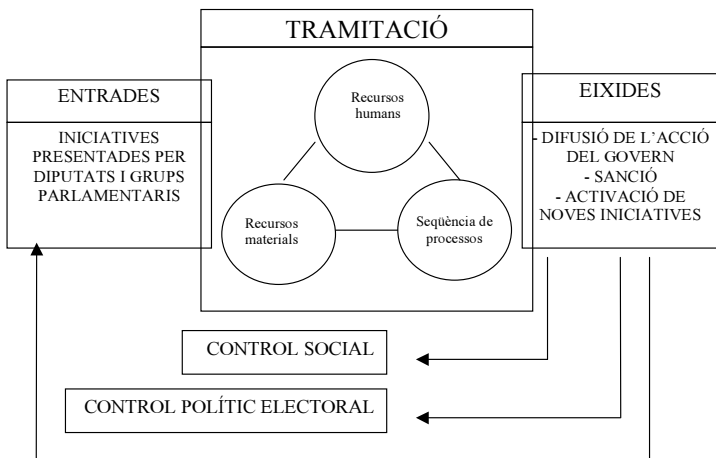


Figura 7. El control parlamentari com a sistema.

El control parlamentari així entès té unes *entrades*, que són les iniciatives preparades i presentades pels grups parlamentaris, atenent a criteris de voluntarietat i oportunitat política, i comparant amb un paràmetre que pot ser el programa de govern, el programa d'un partit de l'oposició, o pot ser de lliure configuració. Aquestes iniciatives es tramiten segons una *seqüència* prèviament establerta en el Reglament, en un *entorn*, que són els serveis administratius encarregats de la tramitació i els òrgans parlamentaris on es debat i decideix sobre aquesta, que es doten d'uns *recursos materials i humans* per a dur a terme aquesta tasca. La *funció* de tot el sistema està clara: controlar l'acció del govern i de l'administració que aquest dirigeix. Les *eixides*, o efectes, poden ser molt distintes si atenem a la diversitat doctrinal: la difusió de l'acció del govern; la sanció a aquest en cas necessari; l'activació de noves iniciatives (amb la qual cosa es retroactiva el sistema) bé de control o d'impuls de l'acció de govern... A més, l'esquema en aquest cas és més complex, ja que aquest sistema es capaç d'activar nous controls que constitueixen al seu torn nous sistemes: el control social,

fonamentalment pels mitjans de comunicació, i el control polític i electoral, que els votants duran a terme en la següent convocatòria a les urnes.

Però és Fernández Sarasola (2000: 97) qui ha fet una autèntica sistematització del control com a sistema, i que per la importància que pensem té per a aquesta investigació, transcribim a continuació:

“El control actúa como un mecanismo de selección de opciones políticas, contrastando las decisiones adoptadas por el Gobierno, rechazándolas o reorientándolas. Por este motivo el control requiere de tres fases: la recepción de datos sobre la conducta del gobierno (input); el contraste con el parámetro o parámetros que deberían presidir la conducta gubernamental (enjuiciamiento) y la adopción de una medida correctora o ratificadora de ésta (output).”[...] Todo control supone una medida, aunque ésta puede que no se manifieste a través de un acto distinto del ejercicio mismo de los instrumentos de control. [...] El control parlamentario sólo puede desarrollarse a partir de una eficaz recepción de datos acerca de la conducta del sujeto controlado (input) [...] para obtener información sobre esta conducta el parlamento utiliza tres tipos de medios: la información de iniciativa gubernamental (obligatoria o potestativa, como consecuencia de una obligación jurídica o bien por su voluntad discrecional), la procedente de iniciativa del propio Parlamento, y la suministrada por órganos externos [...] aparte de ser el propio gobierno quien suministre a información el Parlamento ha de contar con cauces específicos para procurar ésta, puesto que no puede dejarse en manos exclusivas del controlado la fase del input. Así la Constitución habilita a la Cámara y a las Comisiones para que recaben información del Gobierno y reclamen la presencia de sus miembros [...] Las minorías preferirán generalmente un control que obligue a la respuesta oral del gobierno, porque sólo así podrá articularse un debate a través del cual la propia minoría dará a conocer su opinión particular sobre el asunto [...] En la fase de enjuiciamiento, lo que realmente controla el parlamento no es el acto o norma jurídica emanada en su caso del gobierno, sino la decisión política subyacente, puesto que el control no es jurídico, sino político. Los parámetros no tienen porque estar predeterminados: oportunidad, etc. [...] la fase de enjuiciamiento puede resentirse cuando el control parlamentario se instrumentaliza, poniendo el centro de gravedad del control ya en el input, ya en el output. Así, los controladores pueden prestar mayor atención al input cuando lo relevante es exclusivamente la obtención de información; ésta puede recabarse no para el enjuiciamiento sino para otras operaciones (como la legislativa); en este caso no habrá auténtico enjuiciamiento ni control”.

En altres casos, també segons el mateix autor, es posa de relleu l'*output*, que pot estar decidit de bestreta si la informació ja és coneguda, perquè no es qüestiona la conducta del govern o ja apareix qüestionada abans.

Sustentar una visió o un altra depén del punt de vista que es vullga ressaltar. Exemples són les preguntes retòriques que es plantejen coneguent la resposta,

amb l'únic objecte de criticar al govern, o el control-publicitat que vol fer la majoria per a que el govern pugua exposar la seua conducta. Tant en un cas com en un altre el més rellevant és *l'output*, la publicitat de l'acte. Precisament *l'output* o mesura és la fase final del control i el resultat de l'enjudiciament que s'ha efectuat prèviament. Per a que el control de la minoria resulte eficaç és necessari que, junt amb una lliure discussió, es garanteix la publicitat de *l'output*. És a dir, la societat ha de rebre (com a *input*) les propostes derivades del control parlamentari de la minoria (*output* del control).

En resum, el control sols pot desplegar-se correctament quan s'articulen jurídicament totes les seues fases, des de la recepció d'informació (*input*), fins a l'enjudiciament i, finalment, l'expressió de la mesura (*output*). Resulta necessari garantir que el control s'exercisca sempre sobre el govern i que no es desvie a altres comeses partidistes, i que el seu exercici corresponga a totes les opcions polítiques presents en el parlament; és a dir, no sols a la majoria parlamentària, sinó també, i sobretot, a la minoria.

Per a García Herrera (1997: 220) és a l'inrevés: el debat en el parlament és acta d'un debat que prèviament ha estat social. Parla de doble desviació: del parlament als mitjans de comunicació, i d'aquests als grups d'interessos, més interessats en condicionar la formació de l'opinió pública o en l'espectacle que en enriquir la consciència social.

Steffani¹⁴⁶ ha elaborat un esquema en quatre fases que recorren els diputats i grups parlamentaris en iniciar aquests procediments:

- l'adquisició d'informació,
- el tractament d'aquesta informació,
- la valoració de la informació, i finalment,
- el posicionament polític, que iniciaria el sistema que describim.

Després d'aquest posicionament s'iniciaria el procés que resumeix López Guerra (1996: 102-103):

- transformació d'una iniciativa d'un o més parlamentaris en una acció formal davant el govern per part del parlament,
- transmissió de la demanda formal de la cambra, i compliment per part de l'executiu.

La substanciació d'aquest control es distribueix posteriorment en Les Corts, com en la resta d'assemblees, entre el Ple i les comissions. Les tècniques de repartiment són diverses. Les més destacables són:

¹⁴⁶ Citat per Embid (1992:12).

- reserva de Ple: interpel·lacions, mocions, compareixences del President, preguntes urgents. La voluntat és que les qüestions més palpitants i més rellevants siguin exposades i debatudes davant el conjunt de la cambra.
- Reserva de comissió: únics òrgans que poden sol·licitar informació escrita al consell i l'administració i altres administracions, compareixences d'empleats públics, seguiment de l'execució del pressupost, control de televisió i les seues societats, control del compliment de mocions i resolucions.
- Decisió inicial Ple/instrucció de comissió/resolució final de Ple: tècnica organitzatòria per a les comissions d'investigació.
- Doble lectura en comissió i Ple: control de la legislació delegada, discussió d'informes anuals, plans i programes del Consell.
- Alternància Ple/comissió: preguntes orals, comunicacions, compareixences, informes extraordinaris.

Prima el Ple per a les qüestions majors, i les comissions per a les menors. Segons Arce (1997: 376) hauria de tenir-se en compte la sectorialitat i complexitat tècnica de l'assumpte. Hi ha dos models: parlaments de Ple i parlaments de comissió. Cal qüestionar-se si és possible parlar actualment d'un creixement generalitzat de les comissions com a òrgan de control. També està donant-se joc, en ocasions desmesurat, a la Diputació Permanent. La Mesa¹⁴⁷ és l'encarregada, en tots els casos, de fer la distribució. El President i la Junta distribueixen el control entre els diferents ordres del dia del Ple, i les Meses de les comissions, en aquestes.

4.5.2. La funció de control i informació

Així, el resultat és la conformació d'una secció en el quadre de classificació que engloba totes les sèries documentals fruit d'aquesta concepció de la funció de control i informació en Les Corts Valencianes:

04.00.00.00 FUNCIÓ DE CONTROL I INFORMACIÓ

04.00.01.00 Qüestió de confiança

04.00.02.00 Moció de censura

04.00.03.00 Sol·licitud d'informació i documentació

04.00.03.01 • dels diputats a les administracions públiques de la GVA

¹⁴⁷ Embid (1992: 12-13) veu vital l'actuació de la Mesa per la seua potestat de qualificació, ja que es basa en una composició que es correspon amb la majoria, encara que matisada per l'obligada presència de la minoria. Encara que té algunes limitacions, dels pronunciaments del TC observa l'autor uns poders d'actuació per a la Mesa majors dels que normalment es lliguen en la doctrina. García Roca (1997: 227) parla d'abusos de les majories parlamentàries sobre les minories, que es formalitzen a través dels òrgans de direcció de la cambra, normalment la Mesa.

- 04.00.03.02 • d'una comissió al Consell
- 04.00.03.03 • d'una comissió als serveis de la cambra
- 04.00.03.04 • d'una comissió a qualsevol autoritat de la GVA
- 04.00.03.04 • d'una comissió a l'administració de l'Estat
- 04.00.03.05 • d'una comissió a l'administració local
- 04.00.04.00 Control del compliment de resolucions
- 04.00.05.00 Control del compliment de mocions
- 04.00.06.00 Compareixença¹⁴⁸
- 04.00.06.01 • a petició pròpia d'un membre del Consell
- 04.00.06.02 • a petició d'una comissió
- 04.00.06.03 • a petició d'un grup parlamentari
- 04.00.06.04 • a petició d'una desena part dels diputats
- 04.00.06.05 • a requeriment d'una comissió d'investigació
- 04.00.07.00 Preguntes d'interés general
- 04.00.08.00 Examen dels programes o plans del Consell
- 04.00.09.00 Control de la legislació delegada¹⁴⁹
- 04.00.10.00 Creació de comissions d'investigació
- 04.00.10.01 • a proposta del Consell
- 04.00.10.02 • a proposta de la Mesa
- 04.00.10.03 • a proposta d'un grup parlamentari
- 04.00.10.04 • a proposta d'una desena part dels diputats
- 04.00.11.00 Interpel·lacions
- 04.00.11.01 • Manteniment per al següent període de sessions
- 04.00.11.02 • Conversió en pregunta amb resposta per escrit
- 04.00.12.00 Preguntes amb resposta oral davant el Ple
- 04.00.12.01 • Manteniment per al següent període de sessions
- 04.00.12.02 • Conversió en pregunta amb resposta per escrit
- 04.00.13.00 Preguntas amb resposta oral davant una comissió
- 04.00.13.01 • Manteniment per al següent període de sessions

¹⁴⁸ S'arxiva també ací la documentació lliurada per les persones compareixents.

¹⁴⁹ Els decrets legislatius formaran part dels expedients del control de la legislació delegada, independentment de si se presenten objeccions o no.

- 04.00.13.02 • Conversió en pregunta amb resposta per escrit
- 04.00.14.00 Preguntes amb resposta escrita
- 04.00.15.00 Documentació tramesa a títol informatiu
- 04.00.15.01 • Informes del Consell Valencià de Cultura
- 04.00.15.02 • Memòria del Consell Valencià de Cultura
- 04.00.15.03 • Pla d'Emergència Nuclear
- 04.00.16.00 Documentació tramesa en compliment de lleis i decrets¹⁵⁰
- 04.00.16.01 • Memòria sobre la situació econòmica i laboral de la CV (CES)
- 04.00.16.02 • Dictàmens del CES sobre avantprojectes de llei
- 04.00.16.03 • Informes del Comitè Econòmic i Social
- 04.00.16.04 • Modificacions del Pla Integral de Residus
- 04.00.16.05 • Informes de la Comissió de Seguretat Radiològica
- 04.00.16.06 • Enquestes del Centre d'Investigacions Sociològiques
- 04.00.16.07 • Informe del Consell de Seguretat Nuclear¹⁵¹
- 04.00.16.08 • Resum de funcionament de la Central Nuclear de Cofrentes¹⁵²
- 04.00.16.09 • Memòria anual de activitats de l'AVL
- 04.00.16.10 • Declaracions d'activitats, béns i drets patrimonials dels alts càrrecs de La Generalitat
- 04.00.16.11 • Pla Director de Sanejament i Depuració de la Comunitat Valenciana
- 04.00.16.12 • Excepcions d'aplicació del procediment d'avaluació d'impacte ambiental
- 04.00.16.13 • Informe o Memòria anual del Tribunal de Comptes
- 04.00.16.14 • Memòria anual del Consell Assessor de RTVE en la Comunitat Valenciana
- 04.00.16.15 • Dictàmens, informes i estudis del Consell Valencià de Cultura
- 04.00.16.16 • Pla Integral de Residus de la Comunitat Valenciana
- 04.00.16.17 • Nomenament i cessament dels consellers
- 04.00.16.18 • Presències i absències dels membres del Consell Valencià de Cultura (TANCADA)

¹⁵⁰ A excepció de la documentació tramesa per la Sindicatura de Comptes i el Síndic de Greuges.

¹⁵¹ Extracte de l'informe tramés pel CSN al Congrés i al Senat sobre la Central Nuclear de Cofrentes.

¹⁵² Informe operacional de la central.

- 04.00.17.00 Signatures recolzant o rebutjant alguna activitat
- 04.00.18.00 Preguntes als membres del Consell amb resposta oral davant el Ple per procediment especial d'urgència
- 04.00.19.00 Peticions

Aquesta classificació és fruit d'un concepte ample¹⁵³ de control en el que han influït en diversa mesura la doctrina parlamentària i arxivística. Quant a la primera, considerem com a més ajustada a la realitat parlamentària actual, almenys la valenciana, la segona teoria esposada en l'apartat anterior: control com a inspecció i verificació, amb la possibilitat d'una eventual exigència de responsabilitat en l'horitzó, i amb la finalitat de debatre i fer pública l'activitat del govern. Per a inspeccionar, cal comparar una acció amb un canon, que és distint per a cada sector de la doctrina segons posen de relleu l'actuació de la majoria o la minoria parlamentàries, i per a fer aquesta comparació és imprescindible obtenir informació, bé prèviament, bé a través del mateix procediment de control. Com diu Pau i Vall (2001: 131) *“el control parlamentario, consiste en que el Ejecutivo debe dar explicaciones, formalmente, sobre su actuación en el Parlamento, y que dicha actuación sea eventualmente criticada por la oposición y elogiada por la mayoría parlamentaria, con publicidad. Entendemos consustancial con el sistema democrático que los ciudadanos puedan conocer la actividad parlamentaria. En cualquier caso, el control parlamentario, en la forma en que viene haciéndose no debe desdenarse en absoluto, dado que el examen permanente y público de la actuación gubernamental supone una forma efectiva de control del Ejecutivo.”*

S'enten per tant, junt a Fernández Miralles, que el objecte fonamental del control parlamentari és proporcionar informació a l'opinió pública¹⁵⁴. Aquesta afirmació, basada en l'evidència observada pels anys d'experiència i contacte amb els grups parlamentaris en Les Corts, està a més ampliament motivada.

En primer lloc, la **visió polivalent** no resulta vàlida per a establir una classificació ja que parteix de la teoria de que totes les tramitacions es generen per a acomplir totes les funcions, i no permet enquadrar cap d'elles. Fins i tot, els mateixos autors que defensen esta multifuncionalitat acaben reconeguent que, certament, hi ha alguns procediments que són més específics, o més característics (Aragón, 1986: 26) d'una determinada funció, com ara la de control, i acaben dedicant un apartat a les que consideren principals vies de control al govern en els parlaments. La polivalència no és argument suficient per a no fer distincions:

¹⁵³ Pensem en un concepte ample de control: el que la majoria considera control en sentit estricte, també exigència de la responsabilitat, si arriba el cas, i també informació. Però no un concepte tan ample com per a acceptar polivalència, que tot val per al control.

¹⁵⁴ També Pérez Royo (2005: 571) defineix el control parlamentari com l'enfrontament quotidià entre el govern i l'oposició davant la mirada pública.

pot ser una iniciativa de control, encara que pot ajudar a altres funcions o provocar-ne la seua situació.

En l'Estatut ja ve atribuïda la funció de control a Les Corts Valencianes, que es veu reflectida i desenvolupada després en el Reglament de la cambra i en algunes lleis. Sembla que l'esperit del legislador era incloure tota l'activitat controladora/fiscalitzadora/informadora, ja que apareixen les principals tramitacions que la doctrina considera d'informació, i que considerem que és la fase prèvia o pressupost en alguns casos, però també té efecte en el plantejament de la iniciativa, i que és difícil deslligar una qüestió de l'altra. El més coherent és ser integrador, no per a arribar a la multifuncionalitat dels procediments, sinó per tal de resultar flexible. No es nega voluntat de controlar en iniciar altres tramitacions, però no són específiques.

Control se'n pot fer de moltes maneres: alguns autors (García Roca entre altres) insisteixen fins i tot en la importància de l'esmena com a acte de control (hi ha debat, fins i tot votació) i no per això podem classificar totes les iniciatives que es poden esmenar o votar com de control, això és part del procediment i la vida parlamentària.

Que hi haja esperit o intenció de control o crítica de l'activitat governamental en més iniciatives de les que apareixen classificades en la funció de control, no és suficient per a la qualificació de sèries en aquest apartat. No podem deixar l'enquadrament d'una sèrie documental a l'empara de paràmetres subjectius, com quina és la voluntat del diputat o grup parlamentari en presentar una iniciativa a tramitar en la cambra, o quines són les futures decisions que prendrà en ser contestada o debatuda la iniciativa. Hem buscat paràmetres el més objectius possibles, com ara quin és el titular, l'objecte, el procediment, els efectes.

D'altra banda, i quant a la primera corrent, no hi ha cap autor que límite el control a les accions parlamentàries que comporten la possibilitat d'exigir la responsabilitat política al govern. De fet, tant Santaolalla com d'altres autors partidaris de la noció sancionadora del control entenen que, junt a les accions vinculades a la responsabilitat política, també integren la funció de control altres actuacions: autoritzacions per a tractats o convenis, autorització per a adoptar mesures per tal d'obligar una comunitat autònoma a complir les seues obligacions constitucionals o legals.

L'establiment de la relació fiduciària amb el president no vol dir que la funció de control s'haja de dirigir exclusivament a ell (García Hernández, 1994: 48). Hi ha procediments o instruments que aprofiten per a la funció de control amb major o menor abast, i que requereixen d'una reacció individual dels membres del govern, i no del president mateix.

No es coincideix tampoc totalment amb la teoria de Santaolalla, ja que no sempre el control comporta una sanció, ni tan sols es té la pretensió. A més, la

seua teoria és pràcticament només vàlida per a les Corts Generals. Molts dels procediments que indica no són competència de les cambres autonòmiques.

Per a García Roca (1997: 238), només un concepte molt ample de control permet oferir una dimensió real de la tasca que un representant pot fer per a controlar l'acció del govern si té la voluntat de fer-ho. Açò inclou els procediments parlamentaris que el titular del mandat pot instar per sí mateix, i no com a membre de grup (açò era una possibilitat d'exclusió) encara que no redunden en l'adopció d'una decisió pel parlament ni en la imposició d'una sanció.

Però sí ens ha quedat clar que l'**exigència de responsabilitat** ha d'estar inclosa, en les seues dues formes, en la funció de control. Per a García Roca, si la naturalesa extraordinària de la moció de censura la inhabilita com a mitjà ordinari de control en seu parlamentària, i les dificultats per a que en realitat prospere pel seu caràcter constructiu, barreja indèguda d'investidura i censura) i per l'exigència de la majoria absoluta, que fa difícil la seua aprovació, ens fa prestar major atenció a les tècniques anomenades de responsabilitat política difusa, seria paradòjic pensar que, precisament, quan la possibilitat de sanció pot ser instrumentada –encara que no aplegue a ser aprovada– i existeix una clara ocasió per a criticar la posició del govern, no existeix control.

Altre argument, com ha estat la dissociació de les funcions de control i d'exigència de responsabilitat perquè el Congrés té les dues, i el Senat només la primera, deixa de tenir sentit en Les Corts Valencianes, i també en la resta de parlaments autonòmics.

Respecte a la inclusió en la funció de control parlamentari del **control de l'execució del pressupost** (Arce, 1997: 367 i ss.), no s'esgota en la fiscalització del compte general ja que també requereix una important tasca de seguiment¹⁵⁵ de les operacions financeres i pressupostàries de l'administració. Aquest control s'articula mitjançant la revisió periòdica d'informació i la donació de dades també periòdica per part del Consell (normalment a través de la Conselleria d'Economia): en Les Corts s'ha classificat aquestes atribucions com una subsecció de la funció pressupostària, ja que és sobre la que incideix.

La rendició de comptes de la Sindicatura de Comptes i el Síndic de Greuges no s'han considerat estrictament de control, ateses les especials relacions (i la regulació que tenen) amb Les Corts Valencianes. En tot cas (Arce, 1997: 381-382), es pot considerar com una tendència de totes les cambres a desconcentrar en òrgans auxiliars algunes de les fases del control: el respecte per l'administració respectiva dels drets fonamentals i la inspecció financera i comptable. La justificació d'aquesta tècnica pareix clara: eficàcia en el control a través d'òrgans que, sense subjecció estricta a les regles de les forces polítiques, i amb mitjans propis

¹⁵⁵ Arce afirma (1997: 367) que les assemblees haurien de comptar per a tan important tasca amb un *staff* d'assessorament.

i mètodes d'inspecció i anàlisi més tècnics i precisos, puguen dur a terme les seues comeses. Però precisament la rendició d'informes davant les assemblees semblen una cautela per a evitar que aquestes siguen desprovistes del control i suplantades: serien més bé un control del control. Com hem dit, una especial relació. Per a Bastida, la complexitat de la matèria, l'augment del sector públic, la facilitat del govern per a escamotejar o maquillar les dades econòmiques, etc., han aconseguit que en un camp tan fonamental de l'orientació política els mecanismes de control siguen ineficaços. L'aparició d'aquests òrgans auxiliars del parlament són reflex d'aquesta impotència parlamentària i de la necessitat de que el control polític es desprenga de les pròpies decisions i dictàmens emanats d'aquests òrgans la funció dels quals és estrictament jurídica (altre motiu per classificar-los a banda). D'ahí que el nomenament dels seus membres i el seu funcionament siga apartidista, so pena de restar privats de credibilitat. Segons Vergottini, l'activitat d'aquestes autoritats administratives independents ha vingut motivada per la insatisfacció cap al sistema de partits ("*partidocràcia*"), que s'ha reflectit o transformat en insatisfacció front al parlament com a institució.

S'ha fet, com s'ha vist en l'estructura general, una distinció, comú ja en la doctrina, entre la **funció de control i la d'impuls**. Per a García Hernández, (1994: 44), en l'estat social actual, és el govern el que realitza l'acció política i la realitza amb l'aquiescència, més que amb l'impuls, del parlament, el qual atorga aquella sobre la base del programa de govern que dona lloc a la concessió de la confiança parlamentària. Açò vol dir que si bé el parlament pot completar o enriquir aquest programa amb noves iniciatives que es podrien anomenar d'impuls i direcció, aquestes actuacions són sempre políticament secundàries. Es podria afegir que han de ser necessàriament separades en la classificació per la seua funcionalitat. Encara que alguns procediments de control poden servir per a l'impuls i direcció per part del govern. A més, Folchi (1998: 244) afegeix que la funció d'impuls incita a prendre iniciatives o a dur a terme actuacions. Reboredo (1998: 316) aporta un altra important diferència entre control i impuls: mentre la fiscalització és una actuació a posteriori i no ha de tenir més que un resultat informatiu, la funció d'impuls tendeix a l'aprovació d'un producte propi que l'executiu ha de dur a terme, condicionant de manera directa l'actuació de futur del govern. El control és la garantia del sistema i parteix d'un recel a un possible abús del grup majoritari. L'impuls es sustenta en una relació de confiança cap al govern, i com a tal procura, amb ànim positiu, contribuir a perfeccionar i enriquir les polítiques públiques i servir millor als ciutadans. La funció d'impuls es tradueix en una producció política encara que no sempre es materialitze com a tal.

En la doctrina valenciana també es fa una distinció entre la funció d'impuls o d'orientació política, i la funció de control (Asensi, Aguiló, Martínez Sospedra).

Part de la doctrina entén també la **funció electiva** compresa en la funció de control, perquè és el parlament, la majoria parlamentària, qui decideix a qui ele-

geix (Pau i Vall, 2001: 135-136), i distingeixen entre l'elecció del president del govern i les eleccions de membres d'altres institucions. Normalment, els partits majoritaris pacten aquesta elecció, i la cambra elegeix aquests candidats prèviament pactats. En virtut d'aquesta forma de procedir, els candidats responen més a un criteri partidista que a criteris de competència acreditada, la qual cosa implica que la independència dels elegits respecte als partits que els proposen queda seriosament qüestionada. En tot cas, es considera que aquestes eleccions i nomenaments suposen més bé cogestió (Vergottini, 1997: 45) i participació que control sobre la gestió del govern, per la qual cosa s'han separat en una secció distinta en el quadre de classificació.

Finalment, hem unit o ampliat la **funció d'informació** a la de control. Encara que resulta novedós per a les classificacions documentals parlamentàries, no és poc freqüent en la doctrina parlamentària. Per a un sector de la doctrina, és diferenciable, encara que relacionat; per a altre sector, un és conseqüència de l'altre; per a altres, encara, són distintes fases d'una mateixa activitat.

Per exemple, per a Peñaranda (1994: 69) hi ha tres escalons o potestats diferenciats en la CE: informació, control, responsabilitat, amb subjectes passius diferenciats.

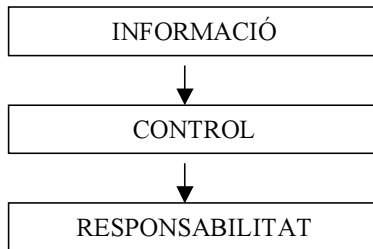


Fig. 8 Escalons del control parlamentari.

García Hernández (1994: 53) parla de “control subsidiari”: el conjunt d’informació i de valoracions polítiques que efectua la cambra alta mitjançant els instruments ordinaris d’informació no sols creen responsabilitat difusa, sinó que a més aprofiten a la cambra baixa que sí està dotada de mecanismes de responsabilitat. Aquesta afirmació es podria extrapolar a parlaments unicamerals. També diu que mitjançant els instruments més usuals d’informació es pot exercir un control que es pot considerar “de constatació”, ja que quan es produeixen declaracions de la cambra alta després de la utilització de mecanismes informatius es pot constatar que el govern està mantenint o perdent la confiança. Pot haver, si de cas, una diferència entre els procediments de control i els d’informació: en els de control hi ha implícita una valoració, que a més és immediata. Aquesta és

la diferència encara que els instruments de caràcter informatiu puguen ser conduïts a l'exercici propi del control. De fet, per a Escuin l'absència d'eficàcia jurídica ajuda a diferenciar la funció de control d'altres activitats parlamentàries.

Per a Aragón Reyes (1994: 13): *“la información parlamentaria no tiene por finalidad genuina saciar el afán de conocimiento (o la simple curiosidad) de los miembros de las Cámaras, sino suministrar la base necesaria para que el control parlamentario sea una realidad y no una apariencia. Sin información, claro está, se hace difícil que pueda haber control”*. Per a Aragón, la vertadera significació del dret a la informació de les cambres, o dels parlamentaris, seria l'objectiva o funcional. La informació parlamentària adquireix tot el seu sentit en connexió amb la finalitat a la que està destinada: el debat amb publicitat, és a dir, el control. I continua el mateix autor: *“sólo puede haber control parlamentario eficaz si hay plenitud de información. Por ello, cuando se plantean problemas de información en las Cámaras se está planteando también, inexorablemente, un problema mucho más profundo: la misma razón de ser del Parlamento.”* (1994: 35).

En el mateix sentit, Peñaranda (1994: 38) comenta que el dret a la informació dels parlamentaris cal enquadrar-lo dins el principi de responsabilitat política del govern davant el parlament. O siga, control. No es pot negar el nexa entre informació parlamentària i control polític, i que aquella té un caràcter auxiliar, que també podrà ser utilitzada en diferents funcions, és clar. Per a Sainz Moreno (1994: 83), l'activitat de control i informació, que sempre van unides, és molt important.

Cal recordar ací les afirmacions de Reboreda i Fernández Miralles que s'han inclòs en l'apartat d'el·l'estudi de les corrents doctrinals. La primera en el sentit de vincular la funció de control amb l'obtenció d'informació contrastada per a plantejar altres propostes, i el segon, que encara arriba més lluny en considerar l'obtenció d'informació com a objectiu principal del control parlamentari.

Fins i tot, per a Santaolalla (veure apartat 3.3.2.1.), les preguntes poden considerar-se una manifestació de la funció de control des d'una perspectiva política, però instruments d'informació des del punt de vista del dret. Davant això, entenem de nou que hi ha una simbiosi entre ambdues funcions.

Cano (1996: 45) assegura que forma part de la tradició doctrinal l'estudi conjunt de la funció d'informació i de la funció de control, ja que no pot desconèixer-se que ambdues es troben íntimament relacionades, encara que conceptualment siguen diferents. També, per a Fernández de Simón (1995: 193): *“tal función de control representa, sobre todo, una función de información, porque es en la difusión informativa donde reside la efectiva capacidad controladora del Parlamento”*.

Però, a més de la doctrina, o probablement influïda per aquesta visió, la Resolució de Presidència 3/VI de caràcter general, de 15 de setembre de 2004, jus-

tifica la seua redacció “*per tal de permetre el ple exercici de les funcions de control i informació*”, relacionant-les per tant de manera estreta.

4.5.3. Les series documentals de control i informació

Quant a les sèries documentals incloses, comentem a continuació els tres principals de cadascuna d'elles i les aportacions específiques de la doctrina, ordenades pel codi de classificació, que respon a l'ordre en el qual les sèries han estat estudiades i incorporades al sistema de classificació.

MOCIÓ DE CENSURA QÜESTIÓ DE CONFIANÇA

L'origen del parlament està lligat a la seua funció de control sobre el govern reial, a l'objecte, en concret, de que aquest no puga aprovar impostos ni despeses sense el seu consentiment. Tanmateix, hui en dia, com exposa Bastida (1997: 95), l'òrgan destinat a controlar el govern és, en virtut del joc partidista de les majories, l'encarregat de sostenir-lo. D'ací que rares vegades un govern cese com a conseqüència d'una moció de censura o de la pèrdua d'una qüestió de confiança i, quan açò ocorre, no és per l'eficàcia de la funció parlamentària de control, sinó que es deu a problemes interns de cohesió de la majoria governamental en la cambra. Açò no vol dir que el control del govern siga inexistent o ineficaç; simplement que ha canviat de subjectes (qui controla són fonamentalment les minories parlamentàries) i de finalitat (amb el control no es pretén tant la responsabilitat directa del govern com la seua responsabilitat difusa).

Per al mateix autor cap d'aquests dos procediments es concep ni s'articula com a mitjà fonamental de control de l'executiu; més bé és al contrari: com una via per a garantir l'estabilitat governamental o, com a mínim, de la majoria governamental. Pau i Vall (2001: 132) coincideix amb aquesta afirmació.

La qüestió de confiança ha passat ha ser un instrument en mans del govern per a controlar la seua majoria parlamentària en moments de debilitat interna d'aquesta, o per a donar resposta a situacions d'urgència legislativa. La moció de censura és un instrument de control en quant és utilitzat per la minoria per a provocar un debat general de la política del govern encara sabent que la insuficiència dels seus vots no pot ocasionar el cessament del govern. Fora d'aquest ús, la moció de censura serveix com instrument de la majoria parlamentària per a solventar les seues diferències internes i seguir essent majoria governamental encara a costa d'un canvi de govern. Pel que respecta a la moció de censura constructiva, que és com està plantejada en el nostre Reglament i en tots els del nostre entorn, l'exigència de presentar-la incloent-hi un candidat alternatiu per al cas que triomfe la moció, té un efecte pervers per a Bastida (1997: 97-98). En primer lloc, distorsiona l'acció de control dels grups de l'oposició, sobre tot d'aquells que, estant en contra del govern, no desitgen recolzar al candidat de la

moció que es va a votar. El debat de la moció frustra l'acció de control en sobreposar-se sobre l'actuació de control el debat en torn al candidat alternatiu i el seu programa de govern. En segon lloc, el principal grup de l'oposició i probablement el que auspicia la moció, apareix en la situació incòmoda d'haver d'ocupar més temps en defensar el seu candidat i el seu programa que en controlar el govern, la gestió del qual ha motivat la presentació de la moció. El centre del debat acaba essent el candidat, no el govern, i poden patir aquest una important derrota, qui realment apareix derrotat és el candidat, que no obté normalment la majoria per a ser nomenat nou president del govern. Una moció de censura aprofita als grups minoritaris de l'oposició per a controlar el govern, però ocasiona un important desgast al principal grup de l'oposició, perquè permet posar de manifest la insuficiència dels seus recolzaments com a peça de recanvi.

López Guerra (1997: 159) afirma que l'exigència de responsabilitat, és a dir, la revocació governamental¹⁵⁵, apareix com una tècnica d'aplicació, no sols infreqüent o esporàdica, sinó, sobretot, eventual. Tan infreqüent, esporàdica, eventual i constructiva és que en Les Corts Valencianes no s'ha iniciat cap procediment de qüestió de confiança i només s'ha presentat una moció de censura després de 23 anys, encara que òbviament, i atés que el Reglament ho contempla, estan classificades en el Quadre. I dubta (1990: 144-145) que la qüestió de confiança, el plantejament de la qual és discrecional per al president del Govern, "*suponga un mecanismo para asegurar la dependencia gubernamental respecto al parlamento*", i quant a la moció de censura, en la pràctica, "*el procedimiento no se ha configurado como un examen y un juicio del Gobierno censurado, sino, predominantemente como un examen del candidato alternativo a la Presidencia*".

Per a Presno Llinera (1999: 95) la moció de censura s'ha manifestat inoperant com a instrument de control parlamentari i d'exigència de responsabilitat política. Afirma, com Bastida, que quan cauen els governs és per conflictes interns en les formacions polítiques que integren el gabinet, la qual cosa demostra per a l'autor que el nucli efectiu del poder de control s'ha traslladat del parlament als partits polítics. La moció de censura no sols funciona com mecanisme de control parlamentari de l'actuació del govern, sinó que és més bé un instrument que contribueix a dotar d'estabilitat a la majoria governant, que segeix essent-ho després de procedir a un reajustament de les seues forces i una remodelació de l'equip de govern.

Santamaría (1997: 459) ha inclòs els mecanismes d'atorgament i retirada de confiança dins de les tècniques de control: no vol entrar en el debat conceptual, que estima irrellevant, però li sembla que una concepció del control parlamentari limitada a les pures tècniques instrumentals priva a aquest de tot contingut, quan no de tot interès.

¹⁵⁵ Per a l'autor no té sentit parlar d'altres exigències de responsabilitat que no són l'evacuació del poder.

Quant a la doctrina valenciana, Aguiló havia proposat ja en 1978, per a pal·liar els seus efectes, un desdoblament entre la presidència de la comunitat autònoma (presidència del territori) i la presidència de l'executiu (presidència del consell de govern). La previsió no ha estat necessària, ja que cap moció d'aquestes característiques s'ha aprovat, encara que probablement i precisament perquè es revocarien les dos figures que per previsió estatutària es concentren en una sola persona.

En aquest sentit, per a Visiedo (1985: 112), mitjançant la investidura naix la relació de confiança, assumint el parlament tant la persona del candidat per a formar govern com el seu programa polític. Correspon per tant també al parlament retirar-li la seua confiança i privar-li del poder, que és precisament en el que consisteix el que el govern siga políticament responsable. D'aquesta manera queda patent la relació de dependència que amb l'òrgan legislatiu té l'executiu, la qual cosa d'alguna manera és considerat com a punt definitori del sistema parlamentari. Els mecanismes a través dels quals s'articula la responsabilitat del govern són distints dels que l'autor ha considerat com a mitjans de control: es tracta de la moció de censura i la qüestió de confiança. Cabria per a Visiedo analitzar els nombrosos factors que fan que tant un mecanisme com l'altre hagen perdut gran part de l'eficàcia. Observar la pràctica parlamentària és suficient per a adonar-se'n que la disciplina i la cohesió dels grups parlamentaris actuals fan més que difícil que els primers siguen aprovats i els segons rebutjats. En tot cas, la responsabilitat política de l'executiu recau sobre el President d'aquest, qui ha de separar a qualsevol membre del Consell que incurrisca en desviació política, sense que després capia qualsevol tipus d'exculpació en relació als fets d'aquest, cas de no separar-lo de l'òrgan executiu.

El mateix autor ha estudiat les singularitats de la regulació de la qüestió de confiança en l'EACV. Quant a l'exigència o no de majoria absoluta, no hi ha en la doctrina opinió uniforme. En el debat constitucional, el senador Ollero Gómez indicà que s'estava confontent l'estabilitat governamental i l'estabilitat del sistema polític. Respecte a l'objecte, li sembla encertada la inclusió d'un text legislatiu com objecte de la qüestió de confiança junt a un programa o una declaració de política general sempre que aquest pugua resultar bàsic per a l'acció de l'executiu. Possiblement l'únic temor que açò poguera plantejar seria un ús abusiu del recurs a la qüestió de confiança per a l'aprovació de textos legislatius despreciant altres procediments parlamentaris d'urgència, en l'àmbit legislatiu, com ara el de lectura única. A més, l'art. 30 de l'EACV no estableix limitació ni quant a l'ús ni quant al contingut o tipus de projecte de llei que poguera ser objecte de la qüestió. Amb la inclusió d'aquest supòsit en l'EACV s'obri un avia ràpida per a l'aprovació de lleis que poden ser de trascendència política i suposa l'exclusió de la possibilitat de presentar esmenes ni altra modificació. Asensi ha arribat a afirmar que la vinculació d'un projecte de llei a una qüestió de confiança es pot equiparar a una modalitat legislativa en mans del Consell, equiva-

lent en certa mesura als decrets-llei, dictats no per raó d'urgència sinó de necessitat política. La possibilitat del Consell de recórrer a aquest mecanisme resulta funcional dins el propi sistema parlamentari del govern i pot permetre, mitjançant publicitat, donar a conèixer a l'opinió pública quins són els motius que el conduïxen a la pèrdua de la confiança parlamentària.

Visiedo (1996: 109), tot seguint a Arce, veu dubtòs acceptar que la qüestió de confiança i la moció de censura hagen d'incloure's dins la funció de control. En el primer cas, perquè el plantejament és discrecional per al president; en el segon, perquè s'ha configurat com un examen del candidat alternatiu a la presidència.

La pràctica ha demostrat que aquest temor és infundat, ja que, com s'ha dit, no s'ha plantejat cap qüestió de confiança, amb projecte de llei aparellat o sense. La deliberació prèvia del Consell, que pot interpretar-se com un fre als abusos del President, és preceptiva, però no vinculant, per la qual cosa sembla més una exigència formal, que únicament preten assegurar-se que el Consell ha estat consultat prèviament. D'altra banda, ni la iniciativa en la seua presentació, ni el procediment parlamentari per a la seua tramitació, ni la majoria requerida per a l'aprovació ni, per últim, les conseqüències de la denegació, presenten singularitats importants.

Ni l'Estatut ni el RCV, ni en la llei de govern, com recorda Visiedo, es contempla la possibilitat de censura individual als membres del Consell, només s'estableixen com a mecanismes o instruments per a exigir la responsabilitat del govern la moció de censura o la qüestió de confiança. Sembla que s'ha volgut relacionar la responsabilitat del govern, la dels seus membres, amb la del President. Sembla raonable, ja que el nomenament i cessament dels membres del Consell compet en exclusiva al seu President, encara que tècnicament seria viable la regulació d'una moció de censura individual. Qui planteja i somet la qüestió de confiança a Les Corts és el President i no el Consell, com a òrgan col·legiat, en la mesura que és ell qui rebé la confiança i és ell qui nomena i separa els consellers.

Quan l'Estatut d'Autonomia parla de moció de censura s'està referint, segons Fernández Miralles, a la funció d'exigència de responsabilitat política del president i del govern, i no pròpiament a la funció de control. Tanmateix, matisa que segons la concepció que utilitza, en control s'inclou tant examen i vigilància, com l'exigència de responsabilitat pública i capacitat de revocació (aprofitable per a justificar perquè estan incloses en el quadre en funció de control i informació).

SOL·LICITUDS D'INFORMACIÓ

Com han afirmat López Guerra, Arce i altres, els procediments informatius són també exercici del control sobre el govern. Com recorda Arruego (2005: 273), el Tribunal Constitucional *"ha concebido esta facultad como instrumental o al servicio*

del control político". I cita el mateix autor també la STC 203/2001/3: "*De otro lado, que el art. 7 del citado Reglamento les atribuye este derecho [demandar informació a les administracions públiques] 'para el mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias'. Lo que ha de entenderse referido, en concreto, a la función de fiscalizar o controlar la acción del gobierno, que ea quien dirige 'la Administración civil y militar' (art. 97 CE); constituyendo así un aspecto particular de la función de control genéricamente atribuida a las Cortes Generales en el art. 66.2 CE*".

D'altra banda, si les compareixences es consideren procediments de control, que són sol·licituds d'informació en forma oral presencial, també ho són les sol·licituds d'informació escrita, en les que, d'altra banda, el diputat s'assegura obtenir una còpia. Per a Cano (1996: 22) aquesta facultat de demanar dades, informes o documents que estiguen en poder de les administracions públiques forma part de l'estatut dels diputats¹⁵⁷, com a dret d'aquests i la seua finalitat és subministrar informació a través d'un procediment instat pels propis diputats singularitzats, si bé, generalment, amb coneixement del seu grup parlamentari. Cano les diferencia¹⁵⁸:

- del dret d'informació de les comissions: no són assimilables les potestats conferides als parlaments, als drets individuals de cadascun dels seus membres. Els drets reconeguts en els articles 9 i 42 del RCV són distints, encara que ambdós van adreçats a demanar informació; es a dir, ambdós són drets de prestació informativa. El primer és de caràcter individual; el segon és de caràcter institucional, ja que la seua titularitat correspon a la comissió i s'exercita per un òrgan constitucional front a altre, o front a altres òrgans i autoritats estatals o autonòmiques.
- Del dret a formular preguntes: les preguntes tenen un abast polític immediat que no tenen les sol·licituds d'informació, i a través d'elles s'enjudicia políticament l'activitat del govern. Tenen en comú que són iniciatives parlamentàries de caràcter individual. A més, és usual que quan la pregunta escrita conté una estricta sol·licitud de dades, informes o documents, la Mesa la qualifique som una sol·licitud d'informació i ho comuniqui al diputat per a la seua reformulació.
- Del dret de petició: aquest és un dels escassos mecanismes que permet als ciutadans el contacte amb els seus representants; és un dret del que disfruten per igual tots els espanyols com a ciutadans, i la sol·licitud d'informació dels diputats és un institut que només ells poden exercir.
- Del dret d'accés dels ciutadans als arxius i registres: fonamentalment, el dret dels ciutadans s'orienta a la satisfacció d'interessos particulars i el dels diputats a l'interés públic que presideix l'exercici de les funcions que té assignades.

¹⁵⁷ Veure Soriano (1992) en el mateix sentit.

¹⁵⁸ Aquesta evident diferència està plasmada en la classificació documental de les distintes sèries.

Per a Embid (1995: 27) es tracta d'activitats preparatòries del control parlamentari, presidides pel principi de la no publicitat (tràmit escrit i no públic), l'objectiu de les quals és preparar la presentació d'una iniciativa parlamentària posterior, i es recolza en la STS 15 novembre 1988: [la petició d'informació] “*se trata de un medio de control político, o preparatorio del mismo*”. Encara que no és precís que siga sempre així, o de manera immediata¹⁵⁹.

Per l'experiència en les Corts Valencianes podem dir que no són gratuïtes ni casuals, ni el moment en que són sol·licitades ni en l'objecte. En les últimes legislatures està creixent molt (veure annexos I i II), pot ser perquè els grups de l'oposició estan posant especial atenció en un seguiment particularitzat de l'acció del govern i l'administració.

Aquesta potestat (art. 9 RCV) posa de relleu, per a Xifra (1987: 2333), la importància que té la informació per a les assemblees parlamentàries, les quals, per regla general, es troben encara en una situació d'inferioritat respecte del govern que compta, en canvi, amb l'ajuda d'experts en cada matèria.

En el RCV es requereix el coneixement previ del grup parlamentari, la qual cosa pot fer qüestionar que es tracte d'un dret individual¹⁶⁰, o com a mínim, restringit, encara que és molt coherent que el grup siga sabedor. No existeix el requisit de que la Mesa tramite la sol·licitud per a qualificar-la. El President és el que té la potestat per a apreciar si reuneix tots els requisits, però no pot concretar o modificar la iniciativa formulada pel diputat. La funció del President sembla limitar-se a la de tramitar *ad extra*, en tant que òrgan de comunicació amb altres

¹⁵⁹ “*En efecto, una buena información es la base necesaria para que tanto los parlamentarios como la propia Cámara puedan desarrollar correctamente y con fundamento sus actividades. Aunque con frecuencia la información obtenida por la vía del artículo 7 esté en el origen de específicas iniciativas de control parlamentario, de suyo su utilidad no se circunscribe a esta sola función sino que es, por una parte, polivalente, ya que puede servir para preparar otro tipo de iniciativas, sean estas de naturaleza legislativa o de impulso político. Por otra parte, su utilidad es también genérica, ya que la información recabada no está vinculada de una manera directa, necesaria ni inmediata a la presentación de una determinada iniciativa.*” Mancisidor Artaraz, E. El derecho a la información de los parlamentarios en la jurisprudencia institucional. En Pau i Vall, F. (coord.). *Parlamento y Justicia Constitucional. IV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona: Aranzadi, 1997, p. 324.

¹⁶⁰ Arruego (2005: 282) recorda que el Tribunal Constitucional va posar de manifest que, si bé es tracta d'una atribució individual dels parlamentaris que s'exerceix en el sí de la cambra amb el designi final de donar-li ocasió d'exercir les seues funcions pròpies de control, “*las atribuciones del órgano representativo se pueden actuar, sin quiebra lógica alguna, por sus miembros individuales o por los grupos o facciones que éstos formen*”. STC 161/1988/7. A més, per al mateix autor, que es tracte d'una facultat individualment atribuïda als parlamentaris no contradia el fet que s'insereix en el sí de les relacions institucionals entre cambra i executiu, ja que “*a los miembros de los órganos legislativos, y a estas instituciones en su conjunto, corresponde la tarea de dar vida a esas relaciones entre ejecutivo y legislativo, agotando para ello los instrumentos que el ordenamiento parlamentario les ofrece al establecer el régimen jurídico de esas relaciones*”. STC 196/1990/6.

institucions, ja que el President ostenta la representació de la cambra (art. 29 RCV). Per tant, segons Soriano (1992: 57) no es pot qualificar com un acte parlamentari, sinó com un acte *del* parlamentari que exercita un dret que li ha sigut atorgat pel Reglament, encara que condicionat pel grup parlamentari respectiu. Quant als subjectes passius, els obligats a facilitar informació, segons l'art. 9 RCV són les administracions públiques en el seu conjunt: administració de La Generalitat, de l'Estat¹⁶¹, administracions locals¹⁶² i òrgans de govern d'altres comunitats autònomes. En canvi, la independència de l'administració de justícia sembla assegurada tant per la CE com per la Llei orgànica 6/1985, d'1 de juliol, de poder judicial.

Quant a l'objecte, el RCV sembla dotar als diputats d'una ampla capacitat per a requerir i obtenir tot tipus d'informació, sempre que estiga en poder de l'administració a la qual es dirigeixen. Aquesta no tindrà l'obligació de crear uns informes expressament amb la petició del diputat, sinó que aquests ja han d'haver sigut realitzats prèviament per l'administració.

D'altra banda, l'exigència de que la denegació haja de sustentar-se en raons fonamentades en dret fa suposar que conscientment es va preveure un paràmetre estrictament jurídic, susceptible d'aplicació per òrgans jurisdiccional. Però segons STC 220/1991¹⁶³, les respostes de l'executiu en relació a aquest dret constitueixen l'exercici de funcions governamentals pròpies, susceptibles de control polític i parlamentari, i en última instància electoral, però no revisables en general des de consideracions de correcció jurídica, so pena de pretendre una judicialització inacceptable de la vida política. Per tant, no hi ha més possibilitat que l'acció política per part dels parlamentaris, així com l'acció dels òrgans del propi parlament requerint de l'executiu el compliment d'allò que disposa el Reglament i la Llei de Govern. Açò contrasta de forma evident amb l'afirmació, continguda en la STC 203/2001/3, de que "*el derecho ex art. 23.2 CE comprende tanto el de solicitar una determinada información de las Administraciones Públicas como el obtenerla de éstas*". Tanmateix, el TC, per a argumentar açò, desllinda d'alguna manera les sol·licituds d'informació d'altres iniciatives que constitueixen cabalment instruments de control polític, i respecte de les quals el dret a la documentació suposaria un paper instrumental¹⁶⁴.

¹⁶¹ Sempre i quan aquesta sol·licitud tinga com a objecte el millor compliment de les seues competències.

¹⁶² Les administracions locals gaudeixen d'autonomia, però la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de bases de règim local, disposa que les entitats locals estan obligades a facilitar informació a les comunitats autònomes (art. 55.c, 56.1 i 2)

¹⁶³ "*La denegación o incompleta satisfacción de una pregunta o petición de información formuladas por parlamentarios no supone, por sí misma, la vulneración del derecho fundamental al ejercicio del cargo garantizado por el art. 23 de la C.E., que no comprende el derecho a una respuesta con un concreto contenido*".

¹⁶⁴ "*Y su finalidad específica es la de conocer determinados hechos y situaciones, así como los documentos administrativos que los evidencian relativos a la actividad de las Administraciones*

Per a Fernández Miralles (1998: 114-115) es tracta d'activitats d'informació, internes, sense publicitat, preparatòries del control, amb l'objectiu fonamental d'obtenir documentació que fonamente una posterior actuació concreta, freqüentment de control, si és que no exerceix un control per sí mateix en revisar determinats expedients. També el propi govern és veu orientat amb aquestes sol·licituds sobre les intencions que la minoria o oposició té de desgast sobre determinades accions del govern. Es poden qualificar de “control per a controlar”.

Aquest instrument d'informació i control resulta per a Visiedo (1996: 122) en definitiva un reforzament de la funció institucional de Les Corts Valencianes front al conjunt de les institucions que formen La Generalitat.

Finalment, els diputats també tenen dret (art. 9.4. RCV) a rebre directament o a través del seu grup parlamentari, la informació i documentació necessàries per al desplegament de les seues tasques. Els serveis de Les Corts, a través del lletrat major, tenen l'obligació de facilitar-los-les. Ací és on entra en acció, entre altres, l'Arxiu de Les Corts per a facilitar la informació i documentació interna (produïda o rebuda via registre) de la cambra.

CONTROL DE COMPLIMENT DE MOCIONS CONTROL DE COMPLIMENT DE RESOLUCIONS

S'introdueixen en els reglaments a partir de la iniciativa pionera en Catalunya. El control es confia en els dos casos a la comissió competent per raó de la matèria que assumeix, així, una funció de col·laboració amb el Ple en la vigilància de l'observació de les seues resolucions.

El control es concreta reglamentàriament en la rendició de comptes del consell de govern davant la comissió, normalment en el termini fixat per a aquests efectes. Els reglaments no aclareixen com ha de fer-se la rendició de comptes.

Les resolucions vinculen políticament a l'executiu, tenen el seu pes polític, però el seu incompliment pel govern no és demandable jurídicament a través d'uns mecanismes propis de coerció, segons recorda Folchi (1998: 251). La seua força política vinculant obri pas a la utilització de certs mecanismes de control, però sense efectes coercitius immediats.

Per a Reboredo (1998: 319) tant important com la pròpia iniciativa i la seua aprovació és l'efectivitat d'aquestes, i d'ahí la important previsió de seguiment i control que fa el Reglament. Fa les mateixes reflexions que Folchi, i diu que les conseqüències són únicament de caràcter polític. No sembla lògic per a Rebo-

públicas; información que bien puede agotar sus efectos en su obtención o ser instrumental y servir posteriormente para que el Diputado que la recaba, o su Grupo Parlamentario, lleven a cabo un juicio o valoración sobre esa concreta actividad y la política del Gobierno, utilizando otros instrumentos de control. STC 203/2001/3.

redo que, des de la perspectiva que totes les decisions de la cambra, originades totes elles amb la mateixa legitimitat i per igual majoria procedimental, tinguen, en canvi, repercussions tan diferents: mentre unes obliguen a ciutadans i poders públics, les altres ni tant sols obliguen als agents que intervenen directament en el procés.

Osés (1998: 69) resalta que qui fiscalitza és el Parlament com a institució, però l'operativitat d'aquest mecanisme depén en bona part de l'actitud vigilant de la minoria opositora.

COMPAREIXENCES

La minoria pot sol·licitar la compareixença de qualsevol membre del govern, però la decisió última sobre si la compareixença es produeix recau en dos òrgans de la cambra, la Mesa i la Junta, governats per la majoria.

Per a Santamaría (1997: 461) l'eficàcia controladora d'aquest mecanisme es veu molt reduïda per l'absència de prèvia informació escrita per part de l'autoritat compareixent i per l'estructura del debat (temps il·limitat concedit al govern).

Per a Pedroza de la Llave (1996: 640) les compareixences són un període de temps on es formulen preguntes als membres del govern al voltant de la seua gestió, també als alts funcionaris per a que expliquen informes verbals que els sol·liciten, o una exposició informativa a petició pròpia d'un membre del govern; aquests factors, units a la publicitat, la intervenció dels parlamentaris, així com la presència de mitjans de comunicació. Tot açò fa que l'autora les considere com un acte de control parlamentari, entés aquest com a control polític, ja que amb elles s'examina, s'analitza, revisa, comprova, inspecciona i verifica l'activitat del govern, posant en contacte el parlament i l'opinió pública. Però també interessa a l'oposició obtenir informació suficient per a emetre opinions, realitzar preguntes, interpel·lacions, efectuar altres actes de control o simplement tenir coneixement d'alguns temes. Tot açò redunda en l'agrupació que hem fet de la funció de control i informació.

Les seues característiques en les regulacions dels parlaments actuals són:

- poden ser davant el Ple o davant qualsevol tipus de comissió, incloses les d'investigació.
- Poden celebrar-se tant a requeriment d'un òrgan com a sol·licitud dels membres del govern.
- Poden versar sobre una generalitat d'assumptes que afecten al compareixent.
- Poden compareixer tant els membres del govern, així com autoritats i funcionaris públics.

- Ha de realitzar-se en el moment oportú, i tenir per objecte aquells temes transcendents i d'interés general.
- Ha de respondre de publicitat: diari de sessions, premsa, ràdio i televisió.
- En ocasions, la majoria dona l'oportunitat, a través d'un procediment que hauria de ser de control de que un membre de govern s'explique i recobre la confiança de l'opinió pública, del cos electoral, del president i de la resta de membres del govern. Les compareixences són relativament habituals, ja que permeten l'intercanvi d'informació i discussió tant d'accions realitzades com de plans que encara s'estan elaborant. Però en alguns casos, aquestes resulten armes de doble fil, per la qual cosa la majoria trata d'utilitzar-les o d'evitar-les.
- De vegades és el govern el més interessat en comparéixer davant la cambra amb el propòsit d'explicar els seus projectes i explicar les raons de la seua actuació. En alguns casos s'anticipa a l'acció dels grups, però en molts altres sol·licita la compareixença a petició pròpia quan ja ho han fet un o més grups parlamentaris de l'oposició, és un gest polític. En qualsevol cas, aquesta petició governamental posa de nou a l'executiu en una situació de preeminència: un conseller o ministre pot sol·licitar en qualsevol moment comparéixer davant una comissió parlamentària per a informar de l'activitat del govern que tinga interès en publicitar, la qual cosa comporta la convocatòria de la sessió, mentre que si és un grup parlamentari el que desitja que comparega un conseller, la proposta haurà de ser sotmesa a votació i per tant serà la majoria parlamentària-governamental la que decidirà si el conseller compareix o no (Pau i Vall, 2001: 133).
- La seua eficàcia, com hem explicat per a la segona corrent doctrinal, que predomina en aquest sentit, descansa sobre la independència de la minoria sobre el govern, i sobre la repercusió pública que el control efectuat a través d'aquest instrument, com d'altres, puga assolir gràcies als mitjans de comunicació. Amb la qual cosa, els destinataris del control parlamentari són l'opinió pública i el cos electoral, mentre que a l'oposició li correspon transmetre a aquests la informació i judicis sobre l'actuació tant del govern com de la majoria.
- L'absència de votació en finalitzar la compareixença d'un membre del govern fa, per a Visiedo (1996: 118), que només es puguen entendre com a merament informatives.
- Per a Pau i Vall (2001: 134), el debat parlamentari previst en aquests casos està excessivament reglamentat.

PREGUNTES D'INTERÉS GENERAL

El seu origen es provoca a partir de 1991, quan s'ocasiona una forta polèmica, tant a nivell estatal com autonòmic, sobre l'absència del president del go-

vern en la cambra. Es buscava articular un mecanisme que garantira la presència del president sense que es tractara d'un debat de política general, una moció de censura o una qüestió de confiança. Va ser l'Assemblea d'Extremadura la primera en regular-ho. En Corts Valencianes s'incorporaren al RCV en la reforma de 1994. La resolució de caràcter general 3/III, de 18 de setembre de 1994, en regulava el procediment i debat parlamentari. El RCV té la particularitat de que és l'únic cas en que aquestes preguntes estan ubicades en el capítol "De les informacions del Consell", i no juntament amb les preguntes i interpel·lacions.

La majoria d'elements i límits són comuns en altres parlaments:

- exigència de que siga el síndic qui formule la pregunta¹⁶⁵,
- que només siga una pregunta per grup parlamentari¹⁶⁶,
- la taxació del temps de les intervencions,
- que es produeixca amb periodicitat mensual¹⁶⁷ i en període ordinari de sessions,
- hi ha termini màxim per a presentar l'escrit que conté la pregunta;

Per a Fernández Miralles (1998: 115) es tracta d'un instrument de control parlamentari molt peculiar, ja que el seu objectiu no és tant que comparega el president per a exigir-li responsabilitat política per la seua actuació, com ocorre en la moció de censura, ni fer un debat de política general, ni tampoc entra en els límits de les preguntes o de les compareixences dels membres del Consell.

A més dels requisits formals de les altres preguntes, s'uneix el requisit material de tractar-se de temes d'interés per a la Comunitat, i per tant es rebujaran les de qualsevol altre tema d'àmbit diferent.

El procediment té un esquema singular que conté elements propis de les compareixences dels membres del govern dels art. 161 i 162, i per altre, característiques i requisits exigits per a les interpel·lacions i preguntes.

Per a Marco (1998: 286) la seua existència obeeix, en principi, a la pretensió dels parlamentaris d'obtenir un pronunciament de la màxima autoritat de la comunitat, el president de l'executiu, sobre una qüestió que té una especial re-

¹⁶⁵ Per a Fernández Miralles açò pot suposar un límit a l'exercici dels drets dels parlamentaris, encara que per a Osés es busca d'aquesta manera donar relleu a la iniciativa i al procediment.

¹⁶⁶ Des de febrer de 2002, en conformar-se el Grup Mixt en la cambra, amb la Resolució de Presidència de caràcter general 2/V, aquest grup no pot formular aquesta iniciativa. Aquesta decisió ve motivada (Ruiz de Cenzano, 2005: 49) per la repercusió que van tenir les primeres intervencions de l'únic component d'aquest grup a l'inici de la seua escisió, en desgast per al President de la Generalitat i el partit en el poder (Partit Popular), però el seu protagonisme tampoc interessava al grup del que n'havia format part (GP Socialista).

¹⁶⁷ Des de l'inici de la VI legislatura, el President de La Generalitat va manifestar la voluntat d'acudir semanalment, i així ho regula la Resolució de Presidència de caràcter general 1/VI, de 16 de setembre de 2003.

llèvia per a la comunitat autònoma, amb independència de que el seu contingut tinga un caràcter més o menys concret. El seu principal problema és que estan més pròximes al concepte d'interpel·lació que al de preguntes, pot ser la seua denominació no és la més adequada (en el reglament: compareixences).

S'incompleixen per a aquest autor les característiques generals de la resta de preguntes: individualitat (perquè en les Corts les ha de presentar el Síndic); puntualitat i concreció (s'anomenen d'interés general); rapidesa i agilitat sí que s'està complint: el President compareix i fa una resposta sempre oral i amb un temps limitat. Són una via més àgil de control, però a la vegada més difícil d'accedir, pel control dels grups i per l'escàs nombre de preguntes que es poden plantejar. Es pot dir que ens trobem davant un híbrid entre preguntes i informacions.

El problema és, com per a la resta de preguntes, que no hi ha previstos mecanismes de sanció quan el govern es negue, expressament o no, a contestar. Es pot parlar com a única sanció el desprestigi que sofreix l'interrogat i el perjudicial efecte polític.

Castelló¹⁶⁸ (1997: 87) no té el menor dubte en classificar aquest instrument entre les compareixences del govern i en la funció de control¹⁶⁹ parlamentari. Instruments les preguntes i les compareixences (i aquest està entre els dos), que careixen d'efectes materials immediats des del punt de vista jurídic, i que poden formalment ser instruments adreçats a aconseguir informació pels parlamentaris, són en l'actualitat mecanismes que busquen més la seua faceta de control del govern, projectant sobre l'opinió pública una determinada imatge, tant del treball de l'executiu, com del mateix posicionament de l'oposició.

Els efectes no comporten per al President una sanció immediata, però poden debilitar el president, incidir en l'opinió pública, pulsar el control social, i augurar una sanció posterior en les eleccions.

EXAMEN DE PLANS I PROGRAMES DEL CONSELL

Sense que hajam pogut identificar la necessitat de distingir, els reglaments fixen procediments distints per a les comunicacions, d'una banda, i per als plans i programes, per altra.

Per a Asensi (1983: 151) són tècniques que permeten materialitzar i aprofundir les relacions entre la cambra i l'executiu, però són instruments que no responen pròpiament a una finalitat de control, sinó que estan concebuts des de l'òptica d'implacar a la cambra en la responsabilitat de la funció de govern. Poden

¹⁶⁸ Portaveu del Grup Parlamentari Popular en el moment de redactar l'article que s'ha utilitzat, i que es cita en la bibliografia.

¹⁶⁹ També Fernández Miralles, diputat de Les Corts Valencianes en la IV legislatura, es manifesta en el mateix sentit.

convertir-se en la pràctica en noves possibilitats d'influir en la política governamental, assenyalant noves directrius.

CONTROL DE LA LEGISLACIÓ DELEGADA

Aquest procediment pot resoldre's sense la intervenció de cap òrgan, ja que si, en el termini d'un mes des de la recepció de la comunicació del Consell, cap grup oposa objeccions, s'entendrà que s'ha fet un ús correcte de la delegació. Només si les objeccions es formulen, intervenen els òrgans de la cambra.

La reforma de l'Estatut d'Autonomia preveu la delegació legislativa en l'art. 44.3¹⁷⁰, si bé ja el contemplava el Títol VI del RCV.

Per a Visiedo (1996: 116) sembla lògic que, en la mesura en que pel parlament s'assenyalen els criteris que han de presidir el text que elabora l'executiu, el resultat final siga controlat pel propi parlament, i és en la pròpia delegació on han d'establir-se els controls que s'establiran.

CREACIÓ DE COMISSIONS D'INVESTIGACIÓ

García Mahamut (1993: 135) destaca dues peculiaritats pròpies de l'EACV: l'art. 22.e) regula la possibilitat de que Les Corts Valencianes puguem crear comissions especials d'investigació, i les ubica, expressament, en l'exercici d'una funció determinada, la de control parlamentari, configurant-les específicament com a un instrument de control. Els altres estatuts d'autonomia que regulaven la creació de comissions d'investigació no les adscriuen a cap funció específica, sinó que les regulen com a òrgans de funcionament dels parlaments. A més, aquest article atribueix a les comissions permanents, de forma expressa, la facultat d'exercir el control parlamentari sobre l'acció de l'administració, la qual cosa no es menciona en cap altre estatut de forma específica.

L'objecte ha de ser d'interés públic per a la Comunitat Valenciana (art. 50.1 RCV). El Tribunal Constitucional considera propi del judici de la Mesa en el tràmit de qualificació i admissió, comprovar que el contingut de la iniciativa no siga "inequívocament estrany a les finalitats establertes per a ella" (STC 205/1990, FJ 6). El president ha d'oficiar els requeriments de compareixences, però és una intervenció de trasllat i sense contingut material.

El Ple assumeix en tots els procediments d'investigació una doble funció: primer decideix l'obertura de la investigació, i després aprova les seues conclu-

¹⁷⁰ Art. 44.3 EACV: Les Corts podran delegar en el Consell la potestat de dictar normes amb rang de Llei, denominades Decrets Legislatius, en els mateixos termes establits en els articles 82, 83, 84 i 85 de la Constitució Espanyola per als supòsits de delegació del Congrés al Govern d'Espanya.

sions. Però l'òrgan que capitalitza la investigació és la comissió encarregada d'instruir-la. El dictamen s'aprova per majoria, però és possible que s'acompanyen i publiquen els vots particulars que, en el seu cas, puguen emetre les minories.

La compareixença davant aquestes comissions és obligatòria, així com el deure de subministrar la informació requerida, encara que els governs tendeixen a argumentar que aquesta és matèria classificada. Durant anys va haver una diferència important entre les comissions d'investigació de Les Corts Generals i les dels parlaments autonòmiques, perquè no afectava a les últimes l'obligatorietat i les conseqüències jurídiques de la compareixença en aquestes comissions. Amb la reforma del Codi Penal, han quedat igualades quant a aquests efectes.

S'admet, en el nostre ordenament, la confluència d'una investigació parlamentària amb la via judicial, perquè s'entén que la finalitat és distinta: la parlamentària busca responsabilitats polítiques i les seues conclusions no vinculen als tribunals; la judicial té una finalitat estrictament jurídica, dirigida a depurar les responsabilitats d'aquesta naturalesa. La confluència d'ambdues investigacions ha provocat no pocs problemes, entre els quals sobreixen els derivats del desig de l'oposició de prejutjar amb les seues investigacions la responsabilitat jurídica i no sols política dels investigats.

Indubtablement, les comissions d'investigació són, pels seus poders i pel ressò de les seues actuacions davant l'opinió pública un dels principals mitjans de control del parlament sobre el govern i d'amplificació de la responsabilitat difusa d'aquest.

Per a Presno (1999: 103) són un clar exemple de la transformació del control en instrument de govern de la majoria, o com a poc, control per part de la majoria de la fiscalització que pugua fer la minoria, ja que tant la creació, com el funcionament, adopció d'acords i aprovació de dictàmens, depen de la majoria. Aço fa que la seua eficàcia com a instrument de control siga limitada, en paraules de Pau i Vall (1998: 291). Formen part del propi poder polític i tenen limitacions inherents a la institució parlamentària. Es tracta d'un instrument de fiscalització i seguiment de l'activitat política dirigit i controlat per la majoria parlamentària, i els resultats expressaran l'opinió d'aquesta. Per tant, l'única eficàcia està en relació directa amb el coneixement que de les seues actuacions tinguen els ciutadans.

En el mateix sentit, Santamaría (1997: 462) comprova que han perdut bona part de la substància com a instruments de control per a convertir-se en tècniques de lluita entre partits, per a produir desgast de la imatge dels adversaris. La indagació de fenòmens com els que s'investiguen requeriria accés a volums ingents d'informació, així coma la col·laboració d'equips multidisciplinaris. La seua capacitat investigadora es mostra invariablement inferior a la premsa i als òrgans judicials, i va a remolc d'aquests.

En la doctrina valenciana, per a Visiedo (Asensi i Visiedo, 1996: 109) les funcions d'aquestes comissions desborden el marc estricte de control parlamentari per a situar-se en el d'inspecció política, encara que com hem comprovat en la discusió doctrinal aquests termes de vegades corren parells.

Per a Aguiló (1995: 203) encara que procedeixen del món anglosaxó, tant en el conjunt de l'Estat com en l'autonòmic, les comissions d'investigació tenen una repercussió en els mitjans de comunicació i en general en la societat que ve a tergiversar el sentit i el contingut d'aquestes. Afirma que el ciutadà té la impressió de que les comissions d'investigació són una mena de tribunals de justícia populars en seu parlamentària. També tracta la problemàtica de la protecció a l'honor, a la pròpia imatge i a la intimitat, que de vegades se sacrifiquen d'alguna manera front a la necessitat del dret a la informació, que cobra una especial transcendència en seu parlamentària. Això no significa que aquesta primàcia tinga un caràcter absolut i il·limitat: hi ha una limitació¹⁷¹ en l'exercici de l'actuació dels parlamentaris, en el sentit de que les meses de les cambres, i les de les comissions, han d'impedir que algun parlamentari faça ús de comportaments, formes i actituds que d'alguna manera suposen un atac al contingut d'aquells drets. Aquests privilegis dels parlamentaris, que suposen en última instància la inviolabilitat i la immunitat, s'han d'interpretar ací de manera restrictiva.

Es relacionen en l'annex VII les comissions d'investigació que s'han creat fins al moment en les Corts Valencianes.

INTEPEL·LACIONS

És un instrument singular tant per la facultat que atorga per a debatre temes de política general amb el govern com per la facultat que es concedeix a l'interpel·lant que, no satisfet amb la resposta en el Ple, pot presentar una moció subsegüent que serà sotmesa a votació en el Ple i a la que es podran presentar esmenes, que polsarà l'opinió de la resta de grups parlamentaris, i promou l'aprovació d'un text que promoga alguna acció per part del Consell (funció d'impuls). Aquesta possibilitat, per a Visiedo (1996: 120), eleva la importància de les interpel·lacions respecte de les preguntes.

Si la Mesa entén que el contingut de la iniciativa no es propi d'una interpel·lació ho comunica a l'autor per a transformar-la en pregunta. En el RCV es precisa una antelació de 15 dies des de la seua publicació. També hi ha regles de prioritat en l'assenyalament: tenen prioritat els diputats o grups que no han esgotat la quota, durant el període de sessions, d'una interpel·lació per cada

¹⁷¹ Art. 1.2 de la Llei Orgànica 5/1984, que encomana a les Meses l'obligació de vetlar perquè davant les comissions d'investigació queden salvaguardats els drets constitucionals, i es mencionen expressament el dret a la intimitat i el dret a l'honor de les persones.

tres diputats o fracció¹⁷²; no podran incloure's en el mateix ordre del dia més de dues interpel·lacions que pertanyen a diputats d'un mateix grup.

Segons constata Presno (1999: 101), pot passar que els parlamentaris que integren la majoria, aquells que menys ús fan de les interpel·lacions, poden utilitzar-les, aprofitant la prioritat atorgada en els Reglaments, en aquells moments del període de sessions en els que s'incrementa la tasca fiscalitzadora de l'oposició, obstaculitzant així aquesta tasca.

En Les Corts Valencianes estan reservades al Ple, encara que podia pensar-se en introduir-se en comissió, com en l'Assemblea de Múrcia.

La finalitat és reservar-les per a qüestions de transcendència o interès general. La delimitació d'aquesta "generalitat" ocasiona constants discrepàncies, com comenta Maluenda (1997: 219) des de la seua experiència en la Mesa de Les Corts, ja que és freqüent que s'utilitze, parlamentàriament, la via de la interpel·lació per a plantejar qüestions d'escàs relleu polític que, en principi, són més pròpies d'una pregunta, i també s'utilitzen per a preguntar, i després plantejar mocions, sobre qüestions puntuals, concretes o d'interès local, més pròpies d'altre tipus d'iniciatives, com les proposicions no de llei. És la Mesa qui determina el concepte jurídic de política general com a òrgan rector de la cambra, qui ha d'evitar l'ús abusiu d'aquest instrument. La interpel·lació ha de referir-se, sempre, a qüestions o temes de reconegut relleu que es relacionen amb la política general del govern, encara que siga sobre un àrea concreta d'acció de l'executiu, però mai sobre qüestions de caràcter localista, concret o singular. La possibilitat de presentar mocions, el temps reservat per al seu debat, la durada de les intervencions (molt superior a la de les preguntes)... redunden en aquesta intenció de reservar-les per a qüestions de major transcendència. Encara que, com reconeix Santaolalla, hi ha també fets concrets i aïllats, no referits a l'actuació general del govern, que tenen una gran resonància política i social, i per tant ha de fer-se possible el seu enjudiciament i debat a través d'una interpel·lació.

En el debat hi haurà torn per a l'interpel·lant i per al conseller, amb les corresponents rèpliques, però des de 1989, en Les Corts Valencianes no intervenen els altres grups parlamentaris. Per a Osés (1998: 53) és lògic que es prime al grup interpel·lant en la seua interlocució crítica amb l'executiu, plantejant la qüestió des d'una perspectiva bilateral, amb els riscos i els avantatges que comporta. Serà en un segon moment quan la discussió es faça extensiva a la resta de grups, si es presenta una moció amb la que es posa en marxa la direcció política per part del parlament.

Aquest criteri és aplicable també sobre les mocions subsegüents, el text de les quals ha de ser congruent.

¹⁷² Aquesta preferència no té lògica per a Josu Osés, per al qual es tradueix en primar als grups i parlamentaris inactius.

La tramitació de les interpel·lacions és semblant a la d'una pregunta amb resposta oral.

Per a Maluenda (1997: 236) la interpel·lació, en Les Corts Valencianes, malgrat tot el que s'ha indicat, és una iniciativa de tramitació lenta, que es veu perjudicada, en el temps, atés el gran nombre d'interpel·lacions que es formulen i que estan constantment en disposició de ser incloses en l'ordre del dia del Ple, com a conseqüència de l'ús abusiu que es fa d'aquest instrument parlamentari, la qual cosa incideix també en la funció d'impuls polític que es deriva de poder presentar una moció subsegüent.

El RCV ofereix efectius ressorts per a garantir la seua correcta tramitació, en base fonamentalment a dues previsions de caràcter formal: l'assenyalament del seu debat parlamentari dins un termini curt, respectant la prioritat d'anàlogues iniciatives presentades pels grups polítics o per algun diputat a títol personal i la possible derivada d'una moció, que donaria lloc a la presentació d'esmenes i a la intervenció de la resta de grups aliats al firmant de la moció. En conseqüència, la solemnitat d'aquest mitjà de control assegura en forma acceptable el compliment de la seua finalitat, almenys des d'una perspectiva formal, com revela la constant pràctica parlamentària de la seua utilització.

Les interpel·lacions, com les preguntes, són per a Osés els instruments de control amb menor virtualitat jurídica, ja que el seu objectiu no aspira a la dissolució del vincle de confiança del que emana l'estabilitat governamental com a fonament del règim parlamentari. Encara que en l'actualitat sembla imposar-se l'opinió contrària, ja que la dinàmica parlamentària gira en gran part en torn a l'activitat rogatòria, ja que són, almenys des del punt de vista quantitatiu, unes figures de primer ordre en el parlament contemporani. Les interpel·lacions s'han de reservar únicament per als grups, en coherència amb la revalorització política que han d'experimentar aquelles per a diferenciar-les de les preguntes. Sí que és plausible que puguen ser facultats individuals les preguntes per no comportar una alternativa política global, sinó que es refereixen a qüestions més concretes.

PREGUNTES¹⁷³

Amb la quantitat de preguntes presentades, pensem, amb les orientacions doctrinals i l'experiència adquirida, que no es pretén, o no sols, una resposta, sinó que en algunes ocasions es busca impactar l'opinió pública pel volum d'iniciatives presentades¹⁷⁴.

¹⁷³ Inclou comentaris sobre les preguntes amb resposta escrita, oral en Ple i oral en comissió.

¹⁷⁴ Per exemple, és molt delatador quan es sol·liciten els llistats d'iniciatives que s'han presentat per un autor o grup respecte d'un poble o comarca, amb el que s'entrevistaran amb els interlocutors socials de la zona. Per a l'iniciador de la tramitació (diputat o grup) no importa algunes vegades tant la resposta, si l'ha tingut, sinó demostrar la seua activitat en el període comprès entre les distintes convocatòries electorals.

Pérez Serrano¹⁷⁵ afirmava que *“la facilidad que brindan [les preguntes amb resposta escrita] para servir intereses locales, recibir sugerencias de distrito, ser divulgadas por la prensa provinciana, hombreadse los tímidos con los elocuentes, etc. ha multiplicado hasta la exageración el empleo de esta arma, evitando la pérdida de tiempo que los discursos suponen, pero obligando a aumentar la burocracia encargada de responder, y acentuando los vicios genéricos dela institución, que se centran en su preocupación por lo pequeño”*.

S'observa (Bastida, 1997: 101) el desig d'una major publicitat de les actuacions parlamentàries, sobre tot amb la regulació de les transmissions de les sessions per ràdio i televisió. Açò provoca un gir en la funció de control que compleixen les preguntes, però també interpel·lacions i mocions. Per exemple, abunden les preguntes la finalitat de les quals no es la recerca d'una informació que ja és coneguda pel diputat, sinó deixar en evidència al ministre o conseller davant l'opinió pública, engrandint la responsabilitat difusa del govern. S'intenta, a més, que la majoria no ofegue permanentment les iniciatives de l'oposició, per la qual cosa la fixació d'una part de l'ordre del dia d'algunes sessions es reserva a l'oposició. Per altra banda, es busca donar major vivacitat i frescura als debats; per això, junt al clàssic sistema de preguntes, s'han introduït diverses innovacions com el *question time*, dedicat a preguntes amb resposta oral, que permeten preguntes addicionals, que exigeixen la improvisació del conseller, sobre tot quan desconeix amb antelació, o amb molt pocs dies, el contingut de les preguntes.

En un estudi que cita Garcia Roca sobre els parlamentaris britànics¹⁷⁶, revela que sobre la utilitat de les preguntes, aquests pensaven que era sobretot donar-se publicitat i imatge, tant dins del seu partit com davant els ciutadans a efectes electorals; també per a permetre'ls defensar els interessos de la seua circumscripció. Però molt pocs pensaven que l'acció d'interrogar servira realment per a influir en la política del govern o fer viable la responsabilitat dels ministres, el que tradicionalment s'anomena control. També hi havia acord sobre que les preguntes realment permetien adquirir informació sobre els treballs i les polítiques del govern. Les preguntes són per als representants un mitjà ràpid, senzill i barat, per a connectar amb els mitjans de comunicació social i donar la sensació de que el parlamentari “està fent alguna cosa”. El montant de preguntes que es presenten és certament molt elevat (veure annexos I i II) i probablement haurà anat en detriment de la seua capacitat real per a incidir en l'opinió pública. I és difícil saber si, almenys, pogué aprofitar per que els parlamentaris adquiriren una informació de utilitat per a l'exercici d'altres funcions parlamentàries.

¹⁷⁵ Citat per Barrero en la clausura de les V Jornades de l'Associació Espanyola de lletrats de Parlaments, sobre control parlamentari.

¹⁷⁶ Mark Franklin i Philip Norton: Questions and members. En: VVA. *Parliamentary Questions*. Clarendon Press, Oxford, 1993, pág. 104 i ss.

Vergottini (1997: 41) afirma que les preguntes no tenen com a objectiu tant conèixer les dades de fet, pel general ja sabudes com s'ha comentat més amunt, quant posar de relleu situacions que es consideren mereixedores de l'atenció del govern i de l'opinió pública. I redunda Marco (1998: 284) dient que no és cert que la principal finalitat de les preguntes siga la d'obtenir informació, sinó que, com a norma general, és la de cridar l'atenció a l'executiu sobre algun assumpte concret o donar rellevància pública a alguna actuació governamental que es considere incorrecta.

Per a Sánchez de Dios (1995: 43), l'abundant ús que s'ha fet de la pregunta escrita vol dir que, malgrat que l'activitat parlamentaria està dirigida pels grups, els parlamentaris no renuncien a exercir la funció representativa de forma individual. Tant les preguntes com les sol·licituds d'informació són tan abundants en part per això, perquè només requereixen de l'autoria individual. A més, faciliten un seguiment constant que pot ser altament especialitzat. No es que es margine el debat, però les iniciatives que porten a debat estan controlades per la majoria.

El volum d'expedients ha crescut per tant meteòricament, i açò ha fet que la seua rapidesa desaparega. Sembla que ni l'executiu ni els diputats han encerrat el vertader sentit de les preguntes, i la característica de rapidesa i agilitat pot desaparèixer. Per a Aja (1990: 307) existeix un cert desprestigi de les preguntes parlamentàries per la seua suposada falta d'eficàcia, però constitueixen un mitjà indispensable per a incidir en els múltiples sectors de l'administració; així, encara que puguen resultar un mitjà de control poc contundent, resulten insubstituïbles.

Barrero (1998: 484) destaca que els recursos informàtics per a formular aquest tipus d'iniciatives en massa s'ha convertit en un efecacíssim auxiliar i en un estímul notable de l'ànim controlador de molts diputats. L'explicació per a Osés (1998: 55) és que les formes més "humils" són les més utilitzades.

Arce i Cazorla han destacat la importància creixent del que han anomenat "parlamentarisme documental". A tot açò ha contribuït la pròpia complexitat i tecnificació de múltiples accions de l'executiu, que s'avenen a ser més satisfactòriament explicades així, amb la precisió que pot faltar-li i sense la retòrica que sol sobrar-li a la resposta oral en un debat. Però també els propis reglaments parlamentaris han contribuït al volum documental de les preguntes, ja que fan d'elles procediments residuals: per exemple, si l'autor no ho indica, la resposta serà escrita; les interpel·lacions i preguntes orals en ple o comissió no contestades en un període de sessions són susceptibles de convertir-se en preguntes escrites, etc.

També els parlamentaris de la majoria poden i formulen preguntes i interpel·lacions, però la seua voluntat no és tant exercir públicament la crítica al govern, sinó desbloquejar la solució d'algun problema (García Roca, 1997: 239) i això seria un probable intent d'impuls, o, es pot pensar també, d'ocupar un

temps que està tasat per a cada grup, i que si no el consumiren, seria per a un altre. Utilitzen el temps per a fer-se ressò del govern, com una extensió d'aquest, amb més repercussió.

Les preguntes i les interpel·lacions són per a García Roca instruments clàssics del control parlamentari. Reconeix que alguns autors classifiquen aquests mecanismes formant part de la funció d'informació. Però, segons diu, la seua connexió amb l'activitat de control és en tot cas certa, tant si se'ls considera com control en sí mateix o com una actuació prèvia a l'efectiva realització d'aquest.

La denegació o incompleta satisfacció d'una pregunta o satisfacció d'informació formulada per parlamentaris no suposa la vulneració del dret fonamental arreplegat en l'article 23.2 CE, ja que aquest no comprén el dret a una resposta amb un contingut concret, com s'ha comentat per a les sol·licituds d'informació. La via de revisió de tal actuació governamental ha de ser la pròpia de l'acció política dels parlamentaris. El subministrament de la informació interessada, en aquest com en altres procediments, en cada cas depen purament i simplement de la bona voluntat del govern, no existeix un règim de sancions efectives. Esta falta de previsió suposa convertir aquests tràmits en tècniques de funcionalitat molt diversa: entre altres, en escaparates electorals, en els que les preguntes cobren l'objectiu de qui les fa amb la mera formulació.

Les característiques de les preguntes es poden resumir per a Marco (1998: 285) en individualitat per a formular-les, puntualitat i concreció (qüestions específiques), rapidesa i agilitat.

Quant a Les Corts Valencianes, el RCV pot ser conté la més particularitzada regulació dels requisits d'admissió de les preguntes¹⁷⁷. Per a Asensi (1983: 146) les preguntes segurament tindrien en el seu inici la funció d'obtenir informació. En la pràctica parlamentària actual, la pregunta té una clara intencionalitat política. És el mitjà més adequat per a mantenir els vincles de relació política i representativa entre el diputat i la circumscripció.

Tampoc per a Visiedo (1996: 119) les preguntes parlamentàries constitueixen únicament un mitjà d'informació del diputat, sinó que en la majoria de casos es transformen en un instrument de crítica i de control de l'acció de l'executiu. El contingut o objecte de les preguntes és interrogar sobre un fet o una situació concreta, així com sol·licitar una informació puntual per part del Consell.

¹⁷⁷ No s'admeten les d'exclusiu interès personal ni les que suposen una consulta d'índole estrictament jurídica. Tampoc les que es referisquen a persona física o jurídica que no tinga transcendència pública dins l'àmbit de la Comunitat Autònoma, ni les que realitzen valoracions que pogueren resultar ofensives per a terceres persones. Les que no suposen recabar del govern un criteri o una valoració i que es circumscriuen a sol·licitar informació o documentació, es tramitaran com a sol·licituds d'informació, prèvia comunicació al resultant.

PREGUNTES AMB RESPOSTA ORAL EN COMISSIÓ

A més de les especificacions i comentaris generals amb totes les preguntes parlamentàries, podem dir que les preguntes amb resposta oral en comissió estan infrautilitzades com a via descentralitzadora de forma genèrica (veure annexos I i II), malgrat les seues característiques que possibilitarien una utilització més freqüent, permetent un fluid diàleg amb el govern. El procediment descentralitzador permet una major profundització en els temes, que poder ser abordats amb major coneixement pels alts càrrecs dels departaments. El major problema al que s'enfronten aquestes iniciatives és la convocatòria de les comissions, que provoquen que els expedients no es tanquen i aquesta situació és prolongue en ocasions fins al final de la legislatura.

Les preguntes amb resposta oral en comissió normalment es reparteixen entre les comissions permanents legislatives, alguna a les de legislatura, també a les d'estudi, però hi ha dubtes quant a les d'investigació.

En cas, com en la majoria de procediments amb substanciació oral, i atenent a l'ordenació que estableix el reglament, el govern disposa de l'últim torn de paraula, la qual cosa suposa una relació de preeminència del conseller en relació al parlamentari autor de la iniciativa.

Quant als destinataris, són els membres del govern i alts càrrecs. La resolució de caràcter general 3/VI determina el procediment per a la tramitació de les preguntes amb resposta oral en comissió formulades pels diputats i diputades als secretaris autonòmics i a la compareixença d'aquests davant qualsevol de les comissions parlamentàries.

DOCUMENTACIÓ TRAMESA A TÍTOL INFORMATIU

En ocasions són les mateixes institucions i entitats les que envien de manera espontània la informació al Parlament, bé de forma regular (com ara les memòries i informes del Consell Valencià de Cultura), bé irregular, com ho són altres plans i informes.

Aquesta documentació es distingeix d'aquella sol·licitada per via reglamentària tant per part de diputats com d'òrgans, i de la documentació que determinats organismes i institucions registren en Les Corts perquè una norma estableix aquesta obligació.

Fins a l'aplicació del quadre de classificació, aquestes documentacions no es codificaven ni tan sols es classificaven. La conseqüència quasi immediata era la pèrdua de control sobre l'itinerari i ubicació de la informació, agreujada perquè no es tracta sovint de sèries nombroses ni amb tramitació regulada. Aquest problema queda pal·liat amb l'identificació de pertànyer a aquesta serie.

DOCUMENTACIÓ TRAMESA EN COMPLIMENT DE LLEIS I DECRETS

Es tracta de la documentació que, com acabem de dir, lliuren alguns organismes perquè tenen una obligació preestablerta.

Amb la finalitat de tenir localitzades totes aquestes informacions, s'han obert subsèries per a cada tipologia de dictamen, memòria, informe, pla o enquesta, que portarà així un codi específic, d'acord amb la seua funció i tramitació.

SIGNATURES RECOLZANT O REBUJANT ALGUNA ACTIVITAT

Sovint, per la repercusió mediàtica que suposa, es presenten davant Les Corts reculls de signatures recolzant o rebujant l'aprovació d'una norma, la posada en marxa d'una política del Consell o fins i tot del govern estatal, sol·licitant creació de centres escolars o educatius, etc.

Tota aquesta documentació, la tramitació de la qual s'esgota amb la tramesa als grups parlamentaris per part de la Mesa, també està exposada a deixar de ser localitzada en un curt termini de temps

PREGUNTES ALS MEMBRES DEL CONSELL AMB RESPOSTA ORAL EN EL PLE PEL PROCEDIMENT ESPECIAL D'URGÈNCIA

S'incorporaren al sistema de classificació el mateix dia que es va dictar la Resolució 2/VI, de 14 d'octubre de 2003, de caràcter general, que les regula, en una forma semblant a la d'altres parlaments autonòmics.

Sens dubte suposen una major agilitació d'un control parlamentari basat en el debat i contrast públic d'assumptes molt actuals, i per tant una major efectivitat.

Tanmateix, el temps de les sessions de Ple és limitat, i la conseqüència ha estat la relegació de les preguntes "ordinàries" de Ple.

PETICIONS

S'han inclòs les peticions dins la funció de control i informació de forma coincident amb una part de la doctrina. Cano (1996: 38) ho ha exposat de forma molt clara per a nosaltres. Per a aquest autor, el dret de petició comporta una doble ocasió d'obtenir informació per part de la cambra: una primera, que prové del particular que exercita el seu dret, i una segona, procedent de la contestació, en el seu cas, de les institucions o autoritats destinatàries de la queixa.

També Arce (1997: 354) pensa que peticions i queixes ciutadanes es poden incloure en la funció de control perquè *"pueden actuar de resorte para activar procedimientos de control cuando versan o guardan relación con el quehacer del Consejo de Gobierno y la Administracion que dirige y, en particular, expresan quejas con causa en él"*.

5. CONCLUSIONS

Com s'ha comentat a l'inici, el treball no ha pretès ser un estudi de dret parlamentari, sinó que aquest s'ha instrumentalitzat per a trobar l'estructura classificatòria més adequada al fons documental de Les Corts. Tanmateix, no es pot ocultar que, després de l'exhaustiva revisió bibliogràfica sobre el control parlamentari, la visió amb que s'ha elaborat el treball i sobre la que s'ofereixen les presents conclusions estan mediatitzades per un convenciment de que els efectes del control resideixen precisament en el seu exercici, ja que el control, en ser públic i permanent, suposa ja una limitació per al poder de l'executiu.

Per tant, les conclusions d'aquest treball d'investigació són:

1. L'anàlisi de la doctrina evidencia les diferències existents, tant en l'àmbit estatal com autonòmic valencià, sobre la definició de la funció de control parlamentari al govern, estructurades en tres corrents: control com a sanció, control com a verificació i comprovació, i polivalència de les activitats parlamentàries. Entre elles hi ha convergències, divergències i superposicions. Fins i tot els autors més centrats en la sanció com a principal efecte, reconeixen una tasca prèvia d'examen i avaluació.
2. A efectes classificatoris les divergències amb conseqüències documentals no són tantes, sinó que són més bé de caràcter terminològic. L'essencial és que s'examina amb una visió o altra l'acció del govern, i que això es fa a través d'uns procediments determinats que s'han enumerat.
3. El control parlamentari, amb la intenció documental que ens ocupa, es defineix buscant els punts coincidents, amb una visió amplia i integradora, però amb la voluntat de tenir un criteri classificador distintiu de la resta de sèries documentals tramitades en Les Corts. Aquesta visió no té la voluntat simplista de voler englobar totes les voluntats i opinions en una sola, sinó que respon a la seguretat comprovada de la íntima relació que tenen les sèries relacionades en els resultats, tant en la formulació com en la recuperació d'informació per part dels usuaris. Aquesta definició es veu reflectida clarament en el quadre de classificació.
4. La funció de control s'entén diferenciada de la d'impuls: mentre la primera és una revisió o avaluació de les accions ja dutes a terme, la segona té la voluntat de condicionar de forma més directa les accions futures, amb l'aprovació de propostes que el govern ha d'executar.

5. També s'ha diferenciat el control de l'examen de la documentació lliurada per la Conselleria d'Economia i Pressuposts, con una subsecció de la funció pressupostària, que és específicament sobre la que s'incideix.
6. Tanmateix, es considera com única la funció de control i la d'informació, ja que els instruments en ambdòs casos acaben centrant-se en un debat i crítica de l'acció del govern. Inclús si es considera la funció d'informació pressupost o fase preparatòria del control, podem continuar dient que en forma part. Encara que aquesta funció no està en principi explicitada en l'EACV ni en el RCV com a tal, hem pogut comprovar com en molts aspectes estan indisolublement unides, criteri suficient per a classificar-les en la mateixa secció del quadre de classificació, per la relació estricta de totes les sèries documentals incloses. L'objectiu sempre és projectar cap a l'opinió pública la informació sobre el tema objecte de debat. La informació parlamentària adquireix el seu últim sentit en relació a la finalitat a la que està destinada: el debat amb publicitat, és a dir, el control.
7. La teoria de sistemes també ha sigut vàlida per a la definició del control parlamentari. S'ha entés el control com un sistema amb unes entrades (les iniciatives dels diputats), tramitades seguint una seqüència regulada, en un entorn i amb uns recursos precisos, i amb unes eixides o efectes, que dependran de l'autor de la iniciativa.
8. El subsistema de classificació ha quedat acotat i englobat dins el sistema de gestió de documents de Les Corts Valencianes, propi de l'arxivística, que al seu torn queda inserit en el sistema general d'administració de la institució. El sistema de classificació proporciona l'entrada dels documents al sistema de gestió.
9. La documentació sobre la que s'ha d'aplicar el sistema de gestió de documents és exclusivament la produïda o rebuda per la cambra en compliment de les funcions atribuïdes. És a dir: documentació interna, regulada i previsible; prova, testimoni i reflex de les activitats de la institució per les funcions encomanades, i per tant amb valors diferenciats.
10. La proposta de classificació universal feta per l'arxiver M. Roberge ha resultat vàlida per a la documentació de Les Corts, en adaptar les funcions pròpies com a documentació d'explotació, assimilables a institucions amb personalitats jurídiques semblants; i les funcions generals comunes a altres institucions com a documentació de gestió, com a les dues categories principals del quadre.
11. El sistema funcional no sols és el més adient, sinó l'únic vàlid per a classificar la documentació estudiada. Es tracta d'un sistema objectiu com ho és el criteri que utilitza, ja que la classificació deriva de les finalitats per a les quals la institució va ser creada, i que ha quedat establerta en les

- fonts citades. És, a més, un sistema molt més estable que el basat en els organigrames, i per tant perdurable en el temps. No es pot tampoc deixar l'enquadrament classificatori d'una iniciativa subjecte a paràmetres subjectius, com la temàtica o la voluntat del diputat en presentar-la.
12. En triar la classificació funcional, els criteris adoptats són les funcions atorgades a Les Corts en la Constitució, l'Estatut i la normativa adient.
 13. El quadre de classificació resultant és un instrument que no provoca sorolls ni silencis documentals. Ofereix la informació precisa que teníem com a objectiu posar a disposició dels potencials usuaris, i resulta el primer i més important instrument descriptiu del fons documental de l'Arxiu de Les Corts. Permet la visualització completa del fons, les relacions jeràrquiques entre classes i subclasses, i conèixer la institució i les activitats que desenvolupa.
 14. El quadre de classificació elaborat compleix els principis bàsics que la doctrina arxivística estableix: delimitació a un tipus de documentació compresa en el fons; unicitat per la seua validesa per a tota la institució; eficàcia en garantir la correcta recuperació d'informació; simplificació, perquè té les divisions justes i precises; dinamisme, ja que està obert a revisions, modificacions i ampliacions. És flexible, consistent, i emana de la pròpia naturalesa dels documents, del procés parlamentari o administratiu del qual són resultat.
 15. El codi més apropiat per a la documentació és el numèric i significatiu de les classes, s'ha subdividit en 4 blocs. Es versàtil i flexible per a introduir noves sèries, i s'adapta a l'estructura classificatòria.
 16. La documentació classificada atenent als criteris establerts, està en disposició de ser tractada en el subsistema de descripció i el subsistema de conservació/eliminació.

6. BIBLIOGRAFIA

Sobre Corts Valencianes: apartat 2.

- AGUILÓ LÚCIA, L. 1984a. Las Cortes Valencianas provisionales y el nombramiento del President de La Generalitat. En *Los procesos de formación de las comunidades autónomas: aspectos jurídicos y perspectivas políticas*. Granada: Parlamento de Andalucía, 1984, p. 853-858.
- AGUILÓ LÚCIA, L. 1984b. Las Cortes Valencianas. Asentamiento y actividad de una institución recuperada. En *Revista de las Cortes Generales*, 1984, núm. 2, p. 195-205.
- AGUILÓ LÚCIA, L.; SEVILLA MERINO, J.; VISIEDO MAZÓN, F. J. 1985. Las Cortes Valencianas. En *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana*. Madrid: Ministerio de Administración Territorial, 1985, p. 100-150.
- AGUILÓ LÚCIA, L. 1989a. Del “Plenari de Parlamentaris” a Les Corts Valencianes. Agost 1977-juny 1983. En *Les Corts Valencianes*. València: Corts Valencianes, 1989, p.11-144.
- AGUILÓ LÚCIA, L. 1989b. La tradició històrica i el Reglament de Les Corts Valencianes. En *Estudios en recuerdo de la profesora Sylvia Romeu Alfaro*. València: Universitat de València, 1989, p. 11-20.
- AGUILÓ LÚCIA, L. 1990. La reforma del Reglamento de las Cortes Valencianas. En *Revista de las Cortes Generales*, 1990, núm. 19, p. 199-214.
- AGUILÓ LÚCIA, L. 1992. *Els avantprojectes d'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana*. València: Corts Valencianes, 1992. ISBN 84-606-0997-9.
- AGUILÓ LÚCIA, L. 2000. *Las Cortes Valencianas. Introducción al derecho parlamentario*. València: Tirant lo Blanch, 2000. [També hem utilitzat la primera edició en valencià, de 1994].
- ALBEROLA ROMÁ, A. 1994. Les Corts Valencianes durant els segles XVI i XVII. En *Alacant a Les Corts Valencianes*. València: Corts Valencianes, 1994, p. 17-23.
- ASENSI SABATER, J. 1983. *Las Cortes Valencianas*. Alacant: Universidad de Alicante, 1983. ISBN 84-600-3158-6.

- ASENSI SABATER, J.; VISIEDO MAZÓN, F. J. 1996. Las Cortes Valencianas. En FERRANDO BADÍA, J. *Estudio sobre el Estatuto Valenciano*. València: Consell Valencià de Cultura, 1996, p. 19-134.
- ATTARD, E. 1986. *La convivencia en libertad*. València: Federico Doménech, 1986. ISBN: 84-85402-40-5.
- BOSCH I PALANCA, V. 1998. Las Cortes Valencianas: composición y sistema electoral. En *I Simposium Internacional de Derecho Constitucional Autonomico*. València: Publicacions de La Generalitat, 1988, p. 755-764.
- BUTLLETÍ OFICIAL = BOLETÍN OFICIAL*. Corts Valencianes. València: Servei de Publicacions de les Corts, juny 1983-. ISSN 1133-2484.
- CARBONELL BORJA, M. J. 1995. Las Cortes forales valencianas. En *Corts. Anuario de derecho parlamentario*, 1995, núm. 1, p. 61-76.
- CORTS VALENCIANES. *Gespar* [base de dades]. València: Corts Valencianes, 1995. Base de dades de l'activitat parlamentària de Les Corts Valencianes. Actualització diària. Conté informació des de 1983. Accés intern.
- DIARI DE SESSIONS = DIARIO DE SESIONES*. Corts Valencianes. València: Servei de Publicacions de les Corts, 1982-. ISSN 1133-2492.
- FERRERO MICÓ, R.; GARRIDO MAYOL, V. (coord.). 2000. *Del Reino de Valencia a la Comunidad Valenciana: Ciudades y Cortes*. València: Fundación Profesor Manuel Broseta i Corts Valencianes, 2000. ISBN 84-931442-2-3.
- GARRIDO MAYOL, V. 1996. Algunas singularidades del Estatuto valenciano. En *Estudio sobre el Estatuto Valenciano*. València: Consell Valencià de Cultura, 1996, p. 160-227.
- GIMÉNEZ LÓPEZ, E. 1994. Les Corts històriques o la nostàlgia és una errada. En *Alacant a Les Corts Valencianes*. València: Corts Valencianes, 1994, p. 28-38.
- GUIA MARÍN, LL. 2005. Las Cortes Valencianas desde los orígenes del Reino de Valencia hasta los Decretos de Nueva Planta. En PÉREZ GARCÍA, C., JOSÉ I PITARCH, A. (ed.). *Corts Valencianes: reflejo de un pueblo*. València: Corts Valencianes, 2005, p. 98-139
- Les Corts Valencianes: un passeig per la història*. 1994. València: Corts Valencianes, 1994. ISBN 84-482-0555-3.
- LÓPEZ NIETO, L. 2003. Sistema representativo de la Comunidad Valenciana. En *Revista Valenciana d'Estudis Autònoms*, 2003, núm. 41-42, p. 147-175.
- MARTÍNEZ RODA, F. 2005. Las Cortes Valencianas democráticas (1983-2004). En PÉREZ GARCÍA, C., JOSÉ I PITARCH, A. (ed.). *Corts Valencianes: reflejo de un pueblo*. València: Corts Valencianes, 2005: 142-187.

- MUÑOZ POMER, M. R. 1987. *Orígenes de la Generalidad Valenciana*. València: Conselleria de Cultura, Educació i Ciència, 1987. cap. III. Estructura y funcionamiento de la Generalidad, p. 133-150.
- PÉREZ GARCÍA, C. et al. 2005. *Corts Valencianes: reflejo de un pueblo*. València: Corts Valencianes: 2005. ISBN 84-89684-18-5.
- PINILLA PÉREZ, R. (ed.). 1994. *Les Corts forals valencianes: poder i representació*. València: Corts Valencianes, 1994. ISBN 84-482-0557-X.
- RIPOLLÉS SERRANO, M. R. 1984. Constitución y desarrollo de la Asamblea de la Comunidad Valenciana. En *Los procesos de formación de las comunidades autónomas: aspectos jurídicos y perspectivas políticas*. Granada: Parlamento de Andalucía, 1984, p. 901-911.
- ROMEU, S. 1989. Les Corts Valencianes. En *Les Corts Valencianes*. València: Corts Valencianes, 1989, p. 7-109.
- SEVILLA MERINO, J.; VISIEDO MAZÓN, F.J. 1988. El Estatuto de las Cortes Valencianas y de sus diputados. En *I Simposium Internacional de Derecho Constitucional Autonómico*. València: Generalitat Valenciana, 1988, p. 895-920.
- SEVILLA MERINO, J. 1992. *Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana: procés d'elaboració i tramitació parlamentària*. València: Corts Valencianes, 1992. ISBN 84-606.1003-9.
- SIMÓ SANTONJA, V. L. 1997. *Les Corts Valencianes 1240-1645*. València: Corts Valencianes, 1997. ISBN 84-482-1498-6.

Sobre la funció de control i informació dels parlaments: apartat 3 i 4.5 (resultats).

- AGUILÓ LÚCIA, L. 1978. Los estatutos de autonomía y el control parlamentario. En *El control parlamentario del gobierno en las democracias pluralistas*. Madrid: Labor, 1978, p. 316-326.
- AGUILÓ LÚCIA, L. 1995. El debate secreto en las comisiones de investigación y el derecho al honor, la intimidad y la propia imagen. En PAU I VALL, F. (coord.). *Parlamento y opinión pública*. Madrid: Tecnos y Asociación Española de Letrados de Parlamentos, 1995, p. 203-209.
- AGUILÓ LÚCIA, L. 1997. El parlamento en el umbral del siglo XXI. En *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 1997, núm. 4, p. 15-37.
- AJA FERNÁNDEZ, E. 1990. El control parlamentario del gobierno en las comunidades autónomas. En GARRORENA MORALES, Á. *El parlamento y sus transformaciones actuales*. Madrid: Tecnos, 1990, p. 300-310.

- ALBA BASTARRECHEA, E. de. 2002. El impacto de las nuevas tecnologías en las funciones legislativa y de control del Parlamento. En *Parlamento y nuevas tecnologías: II Jornadas parlamentarias de la Asamblea de Madrid*. Madrid: Asamblea de Madrid, 2002, p. 33-42.
- ALMENDROS, Á. M. 1994. Control parlamentario, uso del derecho privado por los poderes públicos y derechos fundamentales. En *Instrumentos de información de las cámaras parlamentarias*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994, p. 91-115.
- ANDREU I FORNÓS, E. 2005. Control de los medios públicos de comunicación. En PAU I VALL, F. (coord.), *Parlamento y comunicación (nuevos retos): XI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Madrid: AELPA, Tecnos, 2005, p. 177-188.
- ARAGÓN REYES, M. 1986. El control parlamentario como control político. En *Revista de derecho político*, 1986, núm. 23, p- 9-39.
- ARAGÓN REYES, M. 1994. Información parlamentaria y función de control. En *Instrumentos de información de las cámaras parlamentarias*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994, p. 13-35.
- ARCE JANÁRIZ, A. 1997. La distribución del control parlamentario entre los órganos de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas. En *Problemas actuales del control parlamentario*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1997, p. 279-382.
- ARRUEGO RODRÍGUEZ, G. 2005. Ius in offium parlamentario y respuesta a las solicitudes de información. En *Gobierno y constitución: actas del II Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España*. València: Tirant lo Blanch, 2005, p. 273-289.
- ASENSI SABATER, J. 2000. La recuperación de las Cortes Valencianas. En FERRERO MICÓ, R.; GARRIDO MAYOL, V. (coord.). *Del Reino de Valencia a la Comunidad Valenciana: ciudades y Cortes*. València: Fundación Profesor Manuel Broseta i Corts Valencianes, 2000, p. 171-184
- BASTIDA FREIJEDO, F. J. 1997. El control del gobierno en el derecho constitucional comparado. En *El Parlamento a debate*. Madrid: Trota, Centro de Estudios Constitucionales, 1997, p. 93-107.
- CASTELLÓ BORONAT, F. 1997. El control parlamentario: las preguntas al presidente del gobierno. En *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 1997, núm. 4, p. 87-105.
- CIDONCHA MARTÍN, A. 2005. El control del gobierno desde la perspectiva del parlamentario individual. En *El gobierno: problemas constitucionales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005, p. 339-406.

- DURÁN ALBA, J. F. 1998. Hacia un modelo de relaciones entre los órganos de control externo y las asambleas legislativas de las comunidades autónomas desde la lógica parlamentaria. En PAU I VALL, F. (coord.) *Parlamento y control del gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona: AELPA, Aranzadi, 1998, p. 397-417.
- ELÍAS MÉNDEZ, C. 2005. *La moción de censura en España y Alemania: Estado, Länder y Comunidades Autónomas*. Madrid: Congreso de los Diputados, 2005. ISBN 84-7943-266-7.
- EMBID IRUJO, A. 1992. El control parlamentario del gobierno y el principio de la mayoría parlamentaria. Algunas reflexiones. En *Revista de las Cortes Generales*, 1992, núm. 25, p. 7-30.
- EMBID IRUJO, A. 1995. El derecho a la información del parlamento y de los parlamentarios: nuevas reflexiones a la luz de las innovaciones del ordenamiento jurídico. En *Revista de las Cortes Generales*, 1995, núm. 35, p. 77-115.
- ESCUÍN PALOP, C. 1997. Reflexiones en torno a las relaciones entre la asamblea y el consejo de gobierno de las comunidades autónomas. En *Corts. Anuario de derecho parlamentario*, 1997, núm. 3, p. 95-116.
- FERNÁNDEZ DE SIMÓN BERMEJO, E. 1995. El control parlamentario y la opinión pública. En PAU I VALL, F. (coord.) *Parlamento y opinión pública*. Madrid: Tecnos y Asociación Española de Letrados de Parlamentos, 1995, p. 191-195.
- FERNÁNDEZ MIRALLES, S. 1998. El control del gobierno en el derecho parlamentario valenciano: las comparecencias del President del Consell. En *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 1998, núm. 5, p. 91-126.
- FERNÁNDEZ SARASOLA, I. 2000. El control parlamentario y su regulación en el ordenamiento español. En *Revista española de derecho constitucional*, 2000, núm. 60, p. 89-114.
- FIGUEROA LARAUDOGOITIZ, A.; OSÉS ABANDO, J. 1998. La evaluación legislativa como control parlamentario. En PAU I VALL, F. (coord.) *Parlamento y control del gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona: AELPA, Aranzadi, 1998, p. 213-239.
- FOLCHI BONAFONTE, I. 1998. Los debates de política general y monográficos. En PAU I VALL, F. (coord.) *Parlamento y control del gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona: AELPA, Aranzadi, 1998, p. 241-253.
- FREIXES SANJUÁN, T. 1998. El control del gobierno a través de las elecciones y los sondeos de opinión. En PAU I VALL, F. (coord.) *Parlamento y control del*

gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos. Pamplona: AELPA, Aranzadi, 1998, p. 443-458.

GARCÍA FERNÁNDEZ, J. 1994. La función de control del parlamento sobre el gobierno. En *Revista de las Cortes Generales*, 1994, núm. 31, p. 31-69.

GARCÍA FERNÁNDEZ, J. 1997. El control parlamentario desde la perspectiva del gobierno. En *Cuadernos de derecho público*, 1997, núm. 2, p. 195-221.

GARCÍA HERRERA, M. Á. 1997. Mayoría, minoría y control parlamentario. En *Problemas actuales del control parlamentario*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1997, p. 197-224.

GARCÍA MAHAMUT, R. 1993. Las comisiones de investigación de las Cortes Valencianas. En *Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió*, 1993, núm. 5, p. 135-144.

GARCÍA MORILLO, J. 1985. *El control parlamentario del gobierno en el ordenamiento español*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1985. ISBN 84-505-1055-4.

GARCÍA MORILLO, J. 1990. Algunos aspectos del control parlamentario. En GARRORENA MORALES, Á. *El parlamento y sus transformaciones actuales*. Madrid: Tecnos, 1990, p. 247-252.

GARCÍA ROCA, J. 1997. El control del gobierno desde la perspectiva individual del parlamentario (y a la luz del artículo 23.2 de la Constitución). En *Problemas actuales del control parlamentario*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1997, p. 225-278.

GARRORENA MORALES, Á. 1998. Algunas sugerencias para renovar la función de control. En PAU I VALL, F. (coord.) *Parlamento y control del gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona: AELPA, Aranzadi, 1998, p. 421-442.

GÓMEZ PUENTE, M. 1997. *La inactividad del legislador: una realidad susceptible de control*. Madrid: McGraw-Hill, 1997. ISBN 84-481-1101-X.

GONZÁLEZ BALLESTEROS, T. 2005. Los medios de comunicación como instrumento de control del gobierno. En PAU I VALL, F. (coord.), *Parlamento y comunicación (nuevos retos): XI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Madrid: AELPA, Tecnos, 2005, p. 97-108.

GONZÁLEZ CUETO, T. 2005. El control de los medios de comunicación: un examen comparado. En PAU I VALL, F. (coord.), *Parlamento y comunicación (nuevos retos): XI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Madrid: AELPA, Tecnos, 2005, p. 155-176.

- GONZALO, M. 1995. La publicidad de los debates de control parlamentario. En PAU I VALL, F. (coord.). *Parlamento y opinión pública*. Madrid: Tecnos y Asociación Española de Letrados de Parlamentos, 1995, p. 197-201.
- GRANADOS CALERO, F. 1997. El control del ejecutivo por las Cortes Valencianas. En *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 1997, núm. 4, p. 179-203.
- GUERRERO SALOM, E. 1999. La actualidad del control parlamentario y algunos de sus problemas más relevantes. En *En torno a la democracia en España*. Madrid: Tecnos, 1999, p. 449-471.
- GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ, F. J. 2005. El derecho fundamental al debate parlamentario. En *Corts. Anuario de derecho parlamentario*, 2005, núm. 16, p. 251-281.
- HUERTAS, F. 2005. Los canales de televisión parlamentarios. En PAU I VALL, F. (coord.), *Parlamento y comunicación (nuevos retos): XI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Madrid: AELPA, Tecnos, 2005, p. 25-43.
- JORQUERA MÍNGUEZ, G. 1986. El derecho de los diputados a obtener de las autoridades públicas la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones. En *Jornadas de Parlamentos Autónomos: del 4 al 7 de junio de 1985*. València: Corts Valencianes, 1986, p. 167-174.
- LAVILLA RUBIRA, J. J. 1991. Congreso de los Diputados y demás poderes públicos: información, control y responsabilidad. En *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*. Madrid: Civitas, 1991, p. 2003-2056.
- LÓPEZ GUERRA, L. 1990. La función de control en los parlamentos: problemas actuales. En GARRORENA MORALES, Á. *El parlamento y sus transformaciones actuales*. Madrid: Tecnos, 1990, p. 233-246.
- LÓPEZ GUERRA, L. 1996. El control parlamentario como instrumento de las minorías. En *Anuario de derecho constitucional y parlamentario*, 1996, núm. 8, p. 81-104.
- LÓPEZ GUERRA, L. 1997. El titular del control parlamentario. *Problemas actuales del control parlamentario*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1997, p. 155-178.
- LÓPEZ GUERRA, L. et al. 2002. *Derecho constitucional*. València: Tirant lo Blanch, 2002. ISBN 84-8442-696-3.
- LÓPEZ NIETO, L. 2004. *Relaciones entre gobiernos y parlamentos autonómicos*. Madrid: Secretaría General del Senado, Departamento de Publicaciones, 2004. ISBN 84-88802-94-2.

- MALUENDA VERDÚ, R. 1997. Control del gobierno: la interpelación. En *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 1997, núm. 4, p. 219-238.
- MARCO MARCO, J. J. 1998. Las preguntas parlamentarias: las preguntas de interés general al presidente del ejecutivo. En Pau i Vall, F. (coord.) *Parlamento y control del gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona: AELPA, Aranzadi, 1998, p. 283-290.
- MARTÍNEZ SOSPEDRA, M. 1985. Derecho autonómico valenciano. València: Generalitat Valenciana, 1985. cap. La Generalitat: las instancias democrático-representativas, p. 175-214.
- MENÉNDEZ ALMAZORA, M. 2003. El parlamento y las autoridades independientes de control. En *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 2003, núm. 14, p. 205-222.
- MOLINEDO CHOCANO, J. J. (mod.). 1995. Coloquio. En PAU I VALL, F. (coord.). *Parlamento y opinión pública*. Madrid: Tecnos y Asociación Española de Letrados de Parlamentos, 1995, p. 211-226.
- MONTERO GIVERT, J. R. 1984. *El control parlamentario*. Madrid: Tecnos, 1984. ISBN 84-309-1099-9.
- OSÉS ABANDO, J. 1998. Interpelaciones y preguntas: sugerencias para su reforma. En *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 1998, núm. 5, p. 47-72.
- PAU I VALL, F. 1995. Una reflexión sobre el estado del parlamento y su potenciación. En PAU I VALL, F. (coord.). *Parlamento y opinión pública*. Madrid: Tecnos y Asociación Española de Letrados de Parlamentos, 1995, p. 29-55.
- PAU I VALL, F. 1998. Las comisiones de investigación como instrumento de control del gobierno en el Parlamento de Cataluña. En PAU I VALL, F. (coord.) *Parlamento y control del gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona: AELPA, Aranzadi, 1998, p. 291-302.
- PAU I VALL, F. 2001. La función parlamentaria de control. En *Las funciones de los parlamentos en Italia y España*. Elcano: AELPA, Aranzadi, 2001, p. 129-145.
- PAU I VALL, F. 2005. La comunicación parlamentaria. En PAU I VALL, F. (coord.), *Parlamento y comunicación (nuevos retos): XI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Madrid: AELPA, Tecnos, 2005, p. 45-52.
- PEDROZA DE LA LLAVE, S. 1996. La comparecencia del gobierno en el Parlamento español: una forma de control parlamentario. En *Boletín mexicano de derecho comparado*, 1996, núm. 86, p. 639-662.

- PEÑA RODRÍGUEZ, L. de la. 1998. El control parlamentario del gobierno en funciones a la luz de la Constitución. En PAU I VALL, F. (coord.) *Parlamento y control del gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona: AELPA, Aranzadi, 1998, p. 345-350.
- PEÑARANDA RAMOS, J. L. 1994. Información parlamentaria, poderes públicos y sector público. En *Instrumentos de información de las cámaras parlamentarias*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994, p. 37-80.
- PÉREZ ROYO, J. 2005. *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid: Marcial Pons, 2005. ISBN 84-9768-250-5.
- PRESNO LLINERA, M. Á. 1999. Sistema de partidos y control parlamentario. En *Revista de las Cortes Generales*, 1999, núm. 46, p. 91-109.
- PULIDO QUECEDO, M. (mod.). 1995. El tratamiento informativo de la actualidad parlamentaria (Mesa redonda). En PAU I VALL, F. (coord.). *Parlamento y opinión pública*. Madrid: Tecnos y Asociación Española de Letrados de Parlamentos, 1995, p. 81-112.
- REBOREDO I CIVEIRA, R. 1998. Más allá del control parlamentario, el impulso político. En PAU I VALL, F. (coord.) *Parlamento y control del gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona: AELPA, Aranzadi, 1998, p. 303-329.
- RIPOLLÉS SERRANO, M. R. 2004. Las Cortes Generales: tradición y modernidad, de las funciones tradicionales a la legitimación del sistema político. En *Corts. Anuario de derecho parlamentario*, 2004, núm. 15 extr., p. 221-244.
- RUBIO LORENTE, F. 1993. *La forma del poder*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993. ISBN 84-259-952-X.
- RUIZ DE CENZANO MACIÁN, G. 2005. *Las Disposiciones Normativas de la Presidencia de las Cámaras Parlamentarias en el Estado español. Especial referencia a las Cortes Valencianas*. Valencia: Corts Valencianes, 2005. ISBN 84-89684-20-0.
- SÁINZ MORENO, F. 1994. Consideraciones sobre algunos límites del derecho de información de las Cámaras. En *Instrumentos de información de las cámaras parlamentarias*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994, p. 81-90.
- SÁNCHEZ DE DIOS, M. 1995. La esencia del régimen: el control parlamentario del gobierno. En *Política y sociedad*, 1995, núm. 20, p. 35-52.
- SÁNCHEZ DE DIOS, M. 2002. La práctica del control parlamentario en el Congreso de los Diputados entre 1977 y 2000. En *Revista de las Cortes Generales*, 2002, núm. 57, p. 99-131.

- SANTAMARÍA PASTOR, J. A. 1997. La actividad del gobierno y de la administración Pública como objeto del control parlamentario. En *Problemas actuales del control parlamentario*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1997, p. 455-475.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F. 1987. La función de control y la ciencia del derecho constitucional. En *Revista de las Cortes Generales*, 1987, núm. 12, p. 219-241.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F. 1990. *Derecho parlamentario español*. Madrid: Espasa Calpe, 1990. ISBN 84-239-6549.
- SANTAOLALLA LÓPEZ, F. 2004. *Derecho Constitucional*. Madrid: Dykinson, 2004. ISBN 84-9772-423-2.
- SEVILLA ANDRÉS, D. 1978. Orígenes del control parlamentario en España (1810-1874). *El control parlamentario del gobierno en las democracias pluripartistas*. Madrid: Labor, 1978, p. 133-148.
- SORIANO HERNÁNDEZ, E. 1992. El derecho a la información de los diputados: el artículo 7 del Reglamento de las Cortes Valencianas. En *Revista de las Cortes Generales*, 1992, núm. 26, p. 43-68.
- TUDELA ARANDA, J. 2005. La función parlamentaria de información política. En PAU I VALL, F. (coord.), *Parlamento y comunicación (nuevos retos): XI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Madrid: AELPA, Tecnos, 2005, p. 53-74.
- VERGOTINI, G. de. 1997. La función de control en los parlamentos de fin de siglo. En *Problemas actuales del control parlamentario*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1997, p. 25-52.
- VICIANO PASTOR, R. 2000. A vueltas con el concepto de control parlamentario. En *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 2000, núm. 30/31, p. 255-265.
- VILLACORTA, L. 1998. A propósito de la delegación legislativa y sus posibilidades de control. En Pau i Vall, F. (coord.) *Parlamento y control del gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona: AELPA, Aranzadi, 1998, p. 351-380.
- VINYETS I REJÓN, J. 2005. Nuevo discurso para un parlamento. En PAU I VALL, F. (coord.), *Parlamento y comunicación (nuevos retos): XI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Madrid: AELPA, Tecnos, 2005, p. 19-24.
- VÍRGALA FORURIA, E. 1988. *La moción de censura en la Constitución de 1978: (y en la historia del parlamentarismo español)*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1988. ISBN 84-259-0804-3.

- VISIEDO MAZÓN, F. J. 1997. La cuestión de confianza: singularidad de su regulación en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. En *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, 1997, núm. 4, p. 443-468.
- XIFRA HERAS, J. 1987. *La información como arma del parlamento*. En Las Cortes Generales. Madrid: Ministerio de Economía, Instituto de Estudios Fiscales, 1987, vol. III, p. 2323-2334.
- YANES HERREROS, A. 1998. Mociones, interpelaciones y preguntas. En Pau i Vall, F. (coord.) *Parlamento y control del gobierno: V Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*. Pamplona: AELPA, Aranzadi, 1998, p. 255-268.

Sobre documentació parlamentària: apartat 4.1.

- BENACH I PASCUAL, E. 2005. El valor de la informació per a l'activitat parlamentària. En *Biblioteconomia i Documentació* [en línia], núm. 8, juny 2002 [Consulta: 13 de juliol de 2006]
<http://www.ub.es/biblio/bid/08benach.htm>
- CANO BUESO, J. 1996. *El derecho de acceso a la documentación de los diputados en el ordenamiento español*. Madrid: Congreso de los Diputados, 1996. ISBN 84-7943-074-5.
- CARAVALLÓ, C. 1992. Los archivos legislativos. En *Foro Archivístico*, 1992, núm. 4, p. 13-16.
- CASADEMONT I DONAY, M. 1986. El archivo parlamentario. En *Jornadas de estudio sobre información documental parlamentaria*. Parlament de Catalunya, Barcelona, 27-28 de enero de 1986, p. 1-13.
- CASTILLO SAINZ, J. et al. 1997. Informatizar un archivo de gestión parlamentaria: el caso de las Cortes Valencianas. En *V Jornadas españolas de documentación automatizada*. Cáceres: Universidad de Extremadura, 1997. p. 757-760.
- CUBELLS PUERTES, M. J. 2002. Accés a la documentació de Les Corts Valencianes. En *Métodos de Información*, 2002, vol 9, núm. 50, p. 59-63.
- FERNÁNDEZ BAJÓN, M. T. 2002. Fuentes y bibliografía para el estudio de las instituciones documentales parlamentarias españolas en el siglo XIX. En *Revista General de Información y Documentación*, 2002, vol. 12, núm. 1, p. 33-54.
- FERNÁNDEZ MERA, M. V. 1993. Tratamiento informático de la documentación parlamentaria. En *Revista de las Cortes Generales*, 1993, núm. 28, p. 335-360.

- GANDARIAS ALONSO, S. 1994. L'archivio del Congresso dei deputati spagnolo. En *La memoria del Parlamento: archivi storici parlamentari, teoria ed esperienze in Europa. Atti del convegno internazionale promosso dall'Archivio storico della Camera dei deputati, Roma 22-25 marzo 1993*. Roma: Camera dei deputati, 1994, p. 216-280.
- GARCÍA MUÑOZ, M. 2002. La documentación electoral y el fichero histórico de diputados. En *Revista General de Información y Documentación*, 2002, vol. 12, núm. 1, p. 93-137.
- GONZÁLEZ-SANTANDER GUTIÉRREZ, L. E. 2002. Las fuentes de información parlamentaria autonómica en Internet. En *Parlamento y nuevas tecnologías: II Jornadas parlamentarias de la Asamblea de Madrid*. Madrid: Asamblea de Madrid, 2002, p. 237-290.
- GONZALO ROZAS, M. Á. 2002. Nota sobre el uso de la documentación parlamentaria del Congreso de los Diputados en Internet. En *Revista General de Información y Documentación*, 2002, vol. 12, núm. 1, p. 231-243.
- ITURBE MACH, A. 1998. Algunas notas sobre el acceso a la documentación parlamentaria. En *Revista de las Cortes Generales*, 1998, núm. 43, p. 407-428.
- LIMITI, G. 2002. La sezione orale degli archivi storici parlamentari. En *Revista General de Información y Documentación*, 2002, vol. 12, núm. 1, p. 251-254.
- LOZANO MIRALLES, J. 2002. Parlamentos y World Wide Web. En *Parlamento y nuevas tecnologías: II Jornadas parlamentarias de la Asamblea de Madrid*. Madrid: Asamblea de Madrid, 2002, p. 343-352.
- MACIÁ, M. 1993a. Las bases de datos parlamentarias del Congreso de los Diputados. *Revista de las Cortes Generales*, 1993: 225-272.
- MACIÁ, M. 1993b. Sistemas de información parlamentaria y nuevas tecnologías. En *Revista de las Cortes Generales*, sept-dic. 1993, núm. 30, p. 225-233.
- MACIÁ, M.; FERNÁNDEZ BAJÓN, M. T. 2002. Presentación [del monográfico Documentación parlamentaria]. En *Revista General de Información y Documentación*, 2002, vol. 12, núm. 1, p. 11-12.
- MACIÁ, M.; VALLE DE JUAN, M. Á. 2002. Los archivos del poder legislativo. En *Revista General de Información y Documentación*, 2002, vol. 12, núm. 1, p. 13-32.
- MARCOS, M. C.; GIL, A. B. 2002. Información parlamentaria autonómica en la Red: un impulso electrónico a la democracia. En *El profesional de la información*, 2002, vol. 11, núm. 2, p. 91-101.
- MARCOS MARÍN, F. A. 2002. Documentos electrónicos y textos de las cámaras legislativas. En *Revista General de Información y Documentación*, 2002, vol. 12, núm. 1, p. 245-249.

- MARTÍN GONZÁLEZ, Y. 2002a. Estudio analítico de los documentos de trabajo del Parlamento Europeo. En *Revista General de Información y Documentación*, 2002, vol. 12, núm. 1, p. 201-227.
- MARTÍN GONZÁLEZ, Y. 2002b. *La documentación y los servicios de información del Parlamento Europeo*. Gijón: Trea, 2002. ISBN 84-9704-043-0.
- MARTÍNEZ-CAÑAVATE, M. R.; MACIÁ, M. 1998. Documentación parlamentaria. En Maciá, M. (ed.) *Manual de documentación jurídica*. Madrid, Síntesis, 1998, p. 205-277.
- MUÑOZ POMER, M. R. 1999. La documentación parlamentaria y la "revolución multimedia". En *Aragón en la Edad Media. Estudios de Economía y sociedad*, 1999, núm. 14-15 (2), p. 1167-1184.
- NIETO LOZANO, Á.; TORRES FERNÁNDEZ, R.; SOUSA BARRERA, R. 2002. Análisis documental de series del Archivo de la Asamblea de Madrid (parte I). En *Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 2002, núm. 6, p. 319-363.
- PÁEZ MAÑÁ, J. 1994. *Bases de datos jurídicos: características, contenido, desarrollo y marco legal*. Madrid: CSIC, 1994. ISBN 84-00-07398-3.
- PASSOS, E. 2002. O processo legislativo e a necessidade de informação. En *Revista General de Información y Documentación*, 2002, vol. 12, núm. 1, p. 191-200.
- RAMOS VIELBA, I.; GONZALO, M. Á. 2000a. La documentación parlamentaria en Internet I (el caso de la página web del Congreso de los Diputados de España). En *Revista de las Cortes Generales*, 2000, núm. 50, p. 305-327.
- RAMOS VIELBA, I.; GONZALO, M. Á. 2000b. La documentación parlamentaria en Internet II (el caso de las páginas web de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas). En *Revista de las Cortes Generales*, 2000, núm. 51, p. 217-250.
- RAMOS VIELBA, I.; GONZALO, M. Á. 2001. La documentación parlamentaria en Internet (y III). El caso de las páginas web en los países de la Unión Europea. En *Revista de las Cortes Generales*, 2001, núm. 53, p.
- RAMOS VIELBA, I.; GONZALO ROZAS, M. Á. 2002. Fuentes de información parlamentaria nacional en la Unión Europea. En *Parlamento y nuevas tecnologías: II Jornadas parlamentarias de la Asamblea de Madrid*. Madrid: Asamblea de Madrid, 2002, p. 299-318.
- RAMOS VIELBA, I.; CLABO CLEMENTE, N. 2002. Presencia de la documentación parlamentaria en las páginas web españolas. En *Revista General de Información y Documentación*, 2002, vol. 12, núm. 1, p. 55-91.

- RIPOLLÉS SERRANO, M. R. 2002. La irrupción de las nuevas tecnologías en los archivos y registros parlamentarios. En *Parlamento y nuevas tecnologías: II Jornadas parlamentarias de la Asamblea de Madrid*. Madrid: Asamblea de Madrid, 2002, p. 117-125.
- SOBRÓN ORTIZ, J.; CHÁVARRI MARTÍNEZ, E. 1992. Sistema de gestión de expedientes de las Juntas Generales de Álava. En *II Jornadas Archivísticas de Euskadi*. Bergara: Irargi, 1992, p. 44-56.
- VALLE DE JUAN, M. Á. 1994. L'Archivio del Senato spagnolo attraverso i suoi documenti. En *La memoria del Parlamento: archivi storici parlamentari, teoria ed esperienze in Europa. Atti del convegno internazionale promosso dall'Archivio storico della Camera dei deputati, Roma 22-25 marzo 1993*. Roma: Camera dei deputati, 1994, p. 281-328.
- VÁZQUEZ MENÉNDEZ, M. L. 2002. Documentación y archivos audiovisuales. En *Parlamento y nuevas tecnologías: II Jornadas parlamentarias de la Asamblea de Madrid*. Madrid: Asamblea de Madrid, 2002, p. 291-298.
- VELASCO ROZADO, J. 2004. Los archivos de los Parlamentos. Relaciones profesionales. El archivo de la Junta General del Principado de Asturias. En *Boletín AABADOM*, julio-diciembre 2004, núm. 2-2, p. 4-13.

Sobre gestió documental: apartat 4.2.

- ALBERCH I FUGUERAS, R. s.d. Gestió integral d'arxius [material per a curs]. [s.l.]: Universitat Oberta de Catalunya, [s.d.]. cap. El tractament tècnic dels documents. cap. La gestió, la informació i la difusió.
- CRUZ MUNDET, J. R. 2002. La gestión documental. En *Parlamento y nuevas tecnologías: II Jornadas parlamentarias de la Asamblea de Madrid*. Madrid: Asamblea de Madrid, 2002, p. 229-236.
- El sistema general de gestió de la documentació administrativa de La Generalitat de Catalunya*. 1999. Normes i procediments. Barcelona: Departament de Cultura, 1999.
- Modelo de Requisitos para la gestión de documentos electrónicos de archivo: especificación MoReq*. 2001. Comunidades Europeas: Bruselas, Luxemburgo, 2001.
- MOLINA NORTES, J.; LEYVA PALMA, V. *Técnicas de archivo y tratamiento de la documentación administrativa*. Guadalajara: ANABAD Castilla-La Mancha, 1996. ISBN 84-920905-4-5.
- NUÑEZ FERNÁNDEZ, E. 1999. *Organización y gestión de archivos*. Gijón: Trea, 1999. cap. Los archivos como sistemas de información, p. 541-608.

- ROBERGE, M. 1993. *La gestió dels documents administratius*. Barcelona: Diputació, 1993. ISBN 84-7794-231-5.
- ROBERGE, M. 2004. *L'essentiel du Records Management*. Québec: GESTAR, 2004.
- SCHELLENBERG, T. R. 1987. *Archivos modernos: principios y técnicas*. México: Archivo General de la Nación, 1987. ISBN 968-464-X.

Sobre classificació de documents: apartat 4.3.

- ACTON, P. 1986. Indexing is not classifying and vice versa. En *Arma Records Management Quarterly*, 1986, vol. 20, núm. 3, p. 10-15.
- ALBERCH I FUGUERAS, R. 1998. La clasificación uniforme de documentos. En *Boletín ANABAD*, 1998, XLIX, núm. 2, p. 35-42.
- ARAGÓ CABAÑAS, A. M. 1979. Notas sobre el concepto de clasificación archivística. En *Boletín de Archivos*, 1979, núm. 4-6: 51-54.
- BALOUGH, A. 1992a. Records classification: part I. En *The Records Retrieval Report*, may 1992, vol 8, núm. 5, p. 1-16.
- BALOUGH, A. 1992b. Records classification: part II. En *The Records Retrieval Report*, june 1992, vol 8, núm. 6, p. 1-15.
- CAYETANO MARTÍN, C. 1991. La clasificación como descripción. Cuadros de clasificación. Descripción documental e influencia de factores extra-archivísticos: la influencia del medio administrativo en los modelos y sistemas de descripción. En *IRARGI*, 1991, núm. 4, p. 167-181.
- COLLIN, H. et al. 1993. Programmation des classements et mise en oeuvre des instruments de recherche. En *La pratique archivistique française*. París: Archives Nationales, 1993, p. 187-229.
- CONDE VILLAVARDE, M. L. 2002. Reflexiones sobre la clasificación. En *Anuario 2002*. Sucre: Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia, 2002, p. 397-410.
- COROMINAS I NOGUERA, M.; JOVÉ I CAMPMAJÓ, M.; PERPINYÀ I MORERA, R. 1991. Experiències en l'organització d'arxius de gestió. En *Lligall*, 1991, núm. 4, p. 137-152.
- CRUZ MUNDET, J. R. 2001. *Manual de archivística*. Madrid: Fundación Germán Sánchez Ruipérez, 2001. cap. 10, La organización del archivo: clasificación, ordenación e instalación, p. 229-253.
- CRUZ MUNDET, J. R.; Mikelarena Peña, F. 1998. *Información y documentación administrativa*. Madrid: Tecnos, 1998. cap. 10, Procedimientos de uso y archivo de los documentos, p. 223-230.

- Cuadro de clasificación. 2001. En *Modelo de Requisitos para la gestión de documentos electrónicos de archivo: especificación MoReq*. Comunidades Europeas: Bruselas, Luxemburgo, 2001.
- CUBELLS PUERTES, M. J. 2002. La clasificación de la documentación parlamentaria: el cuadro de clasificación de las Cortes Valencianas. En *Revista General de Información y Documentación*, vol. 12, núm. 1, 2002, p. 139-162.
- DUPLÁ DEL MORAL, A. 1997. *Manual de archivos de oficina para gestores*. Madrid: Comunidad de Madrid, 1997. cap. 3.3.2, Clasificación, p. 89-99, i cap. 4.7.2, Clasificación en el archivo central, 164-168.
- GARCÍA DE BENEDICTIS, A. V. 1990. La importancia de la clasificación documental dentro del proceso de organización de un archivo. En *ALA*, jul.dic. 1990, núm. 10, p. 30-40.
- HEREDIA HERRERA, A. 1981. Clasificación y ordenación. En *Archivística: estudios básicos*. Sevilla: Diputación Provincial de Sevilla, 1981, p. 45-62.
- HEREDIA HERRERA, A. 1995. *Archivística general: teoría y práctica*. Sevilla: Diputación Provincial de Sevilla, 1995. cap. 9, Organización I: clasificación de fondos, p. 251-281.
- La gestión documental: el tratamiento técnico de la documentación*. S.d. [dossier]. Barcelona: Arxiu Municipal de Barcelona, [s.d.]: 54-64.
- MONTEJO URIOL, Á. 1997. La clasificación de fondos archivísticos administrativos. En *Métodos de información*, 1997, vol. 4, núm. 17-18, p. 50-58.
- Norma per a l'elaboració del quadre de fons. 1994a. En *Arxius. Butlletí del Servei d'Arxius*, 1994, núm. 2, p. 2-4.
- Norma per a l'elaboració del quadre de fons (II). 1994b. En *Arxius. Butlletí del Servei d'Arxius*, 1994, núm. 3, p. 1-3.
- NOUGARET, C. 1993. Classement et description: des principes à la pratique. En *La pratique archivistique française*. París: Archives Nationales, 1993, 135-186.
- NÚÑEZ FERNÁNDEZ, E. 1999. Organización y gestión de archivos. Gijón: Trea, 1999. cap. Estadios del documento y archivos del sistema: 165-342.
- PÁEZ GARCÍA, M. A. 2004. El cuadro de clasificación integrado: normalización de la clasificación archivística. En *PH: Boletín del Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico*. Año XI, feb. 2004, núm. 47, p. 84-95.
- ROBERGE, M. 1990. Le système de classification des documents administratifs. En *Lligall*, 1990, núm. 2, p. 11-20.

- ROMERO TALLAFIGO, M. 1997. *Archivística y archivos: soportes, edificio y organización*. Carmona: S&C, 1997. cap. Organización de los fondos de archivos, p. 403-414.
- SANCHIS MORENO, F. J. 1999. *Los archivos de oficina: una síntesis para su gestión*. València: Tirant lo Blanc, 1999. El cuadro de clasificación, p. 140-150.

Legislació i normativa

- Espanya. Constitució Espanyola. *BOE*, 29 de desembre de 1978, n. 311, p. 29315.
- Espanya. Llei Orgànica 1/2006, de 10 d'abril, de reforma de la Llei Orgànica 5/1982, d'1 de juliol, d'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana. *BOE*, 11 d'abril de 2006, n. 86, p. 13934.
- Corts Valencianes. Reglament de les Corts Valencianes. *Butlletí Oficial de les Corts Valencianes*, 6.07.1994, núm. 201, p. 15258.
- Comunitat Valenciana. Llei 5/1983, de 30 de desembre, de la Generalitat Valenciana, de Govern Valencià. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 30 de desembre de 1983, núm. 138, p. 1630.
- Comunitat Valenciana. Llei 3/1984, de 6 de juny, de la Generalitat Valenciana, de creació i regulació del Consell Assessor de RTVE a la Comunitat Valenciana. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 12 de juny de 1984, núm. 169, p. 1347.
- Comunitat Valenciana. Llei 12/1985, de 30 d'octubre, de la Generalitat Valenciana, del Consell Valencià de Cultura. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 7 de novembre de 1985, núm. 302, p. 3711.
- Comunitat Valenciana. Llei 6/1987, de 23 de setembre, de la Generalitat Valenciana, que modifica l'article 50 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, de Govern Valencià. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 23 de setembre de 1987, núm. 667, p. 4264.
- Comunitat Valenciana. Llei 5/1990, de 7 de juny, de la Generalitat Valenciana, d'estadística de la Comunitat Valenciana. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 18 de juny de 1990, núm. 1327, p. 4999.
- Comunitat Valenciana. Llei 8/1990, de 27 de desembre, de la Generalitat Valenciana, de reforma de l'article 16 de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, de Govern Valencià. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 4 de gener de 1991, núm. 1456, p. 95.
- Comunitat Valenciana. Llei 1/1993, de 7 de juliol, de la Generalitat Valenciana, de creació del Comitè Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana,

Diari Oficial de la Generalitat Valenciana, 14 de juliol de 1993, núm. 2067, p. 7833.

Comunitat Valenciana. Llei 6/1995, de 3 d'abril, de la Generalitat Valenciana, de modificació dels articles 3, 4, 5, 6, 8, 9, 16.k), 21.e), 22.d), 22. d), 23.a), 24, 50, 51.2, 51.3, 53, 54, 55, 56, 57, 58 i 64, de la Llei 5/1983, de 30 de desembre. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 7 d'abril de 1995, núm. 2486, p. 5010.

Comunitat Valenciana. Llei 7/1998, de 16 de setembre, de la Generalitat Valenciana, de creació de l'Acadèmia Valenciana de la Llengua. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 21 de setembre de 1998, núm. 3334, p. 14754.

Comunitat Valenciana. Llei 1/2002, de 26 de febrer, de la Generalitat Valenciana, de modificació de la Llei 5/1983, de 30 de desembre, de Govern Valencià. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 7 de març de 2002, núm. 4205, p. 5888.

Comunitat Valenciana. Llei 3/2005, de 15 de juny, de la Generalitat, d'Arxius. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 16 de juny de 2006, núm. 5029, p. 21581.

Comunitat Valenciana. Decret 52/1989, de 18 d'abril, del Consell de la Generalitat Valenciana, pel qual s'aprova la creació de la Comissió de Seguretat Radiològica de la Comunitat Valenciana. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 2 de maig de 1989, núm. 1055, p. 2895.

Comunitat Valenciana. Decret 43/1990, de 26 de febrer, del Consell de la Generalitat Valenciana, pel que es fa una redacció nova del reglament d'organització i funcionament del Consell Valencià de Cultura. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 11 d'abril de 1990, núm. 1283, p. 2675.

Comunitat Valenciana. Decret 162/1990, de 15 d'octubre, del Consell de la Generalitat Valenciana, pel qual s'aprova el reglament per a l'execució de la Llei 2/1989, de 3 de març, d'impacte ambiental. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 30 d'octubre de 1990, núm. 1412, p. 8944.

Comunitat Valenciana. Decret 11/1991, de 21 de gener, del Consell de la Generalitat Valenciana, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'Estadística de la Comunitat Valenciana. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 8 de febrer de 1991, núm. 1480, p. 1108.

Comunitat Valenciana. Decret 8/1993, de 25 de gener, del Govern Valencià, que regula el procediment d'elaboració, tramitació i aprovació del Pla Director de Sanejament i Depuració de la Comunitat Valenciana, i dels plans zonals de sanejament i depuració. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 2 de febrer de 1993, núm. 1955, p. 1108.

- Comunitat Valenciana. Decret 55/1993, de 20 d'abril, del Govern Valencià, pel qual fa una nova redacció al Reglament d'organització i funcionament del Consell Valencià de Cultura. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 5 de maig de 1993, núm. 2017, p. 4761.
- Comunitat Valenciana. Decret 247/1995, de 24 de juliol, del Govern Valencià, pel qual es creen els Registres d'activitats i de béns i drets patrimonials d'alts càrrecs de la Generalitat Valenciana. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 26 de juliol de 1995, núm. 2559, p. 11883.
- Comunitat Valenciana. Decret 202/1997, d'1 de juliol, del Govern Valencià, pel qual es regula la tramitació i aprovació del Pla Integral de Residus de la Comunitat Valenciana. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 9 de juliol de 1997, núm. 3031, p. 11026.
- Comunitat Valenciana. Decret 32/1999, de 2 de març, del Govern Valencià, pel qual s'aprova la modificació del Pla Integral de Residus de la Comunitat Valenciana. *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, 8 de març de 1999, núm. 3449, p. 3483.
- Corts Valencianes. Resolució 190/V del Ple, de 22 de maig de 2002, de creació d'una Comissió Permanent no Legislativa de Política Lingüística, definició de la seua composició i competències. *Bulletí Oficial de les Corts Valencianes*, 3 de juny de 2002, núm. 154, p. 21064.
- Corts Valencianes. Resolució 2/VI de Presidència de caràcter general, de 14 d'octubre de 2003, que determina la Norma per a la tramitació per procediment especial d'urgència d'aquelles preguntes amb contestació oral en el Ple, presentades pels diputats i diputades al Consell o als consellers, que a causa de la seua actualitat en requeresquen la tramitació immediata. *Bulletí Oficial de les Corts Valencianes*, 20 d'octubre de 2003, núm. 12, p. 761.
- ISO 15489-1:2001. *Information and documentation: records management. Part 1: general.*
- ISO 15489-2:2001. *Information and documentation: records management. Part 2: guidelines.*

ANNEXOS

I. Estadística general d'activitat parlamentària per legislatures

Tramitació parlamentària	I leg.	II leg.	III leg.	IV leg.	V leg.	VI leg*.	TOTAL
Sol·licituds de compareixença	158	391	542	1.006	1.183	615	3.895
Interpel·lacions	100	156	300	298	124	86	1.064
Mocions	36	65	129	110	51	40	431
Preguntes a respondre per escrit	1.781	4.224	6.869	19.250	13.322	15.006	60.452
Preguntes a respondre oralment davant una comissió	70	338	198	406	171	112	1.295
Preguntes a respondre oralment davant el Ple	360	744	1.202	2.539	1.704	1.005	7.554
Preguntes d'interès general al President del Consell	-	-	29	118	70	132	349
Preguntes amb procediment especial d'urgència	-	-	-	-	-	256	256
Proposicions de llei dels grups parlamentaris	16	26	16	14	21	13	106
Proposicions no de llei	153	606	403	1.018	747	480	3.407
Propostes de creació de comissions	1	14	11	16	36	41	119
Sol·licituds de documentació per l'article 9 del RCV	13	373	767	1.606	2.242	2.137	7.138
TOTAL	2.688	6.937	10.466	26.381	19.671	19.923	86.066

* Les dades de la VI legislatura estan tancades a 20 de juliol de 2006.

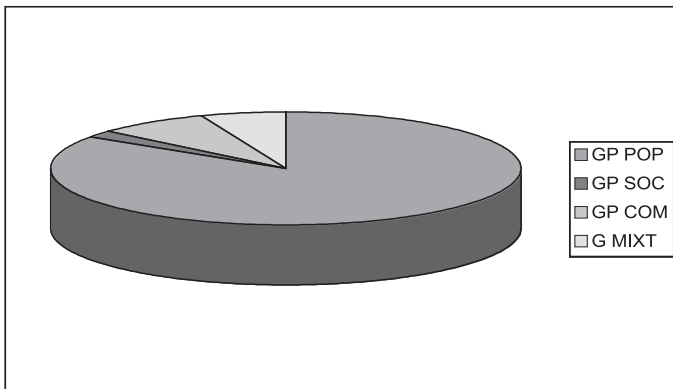
II. Estadística general d'activitat parlamentària per grups parlamentaris (I-VI legislatures)*

ESTADÍSTICA D'ACTIVITAT PARLAMENTÀRIA

I legislatura

Tramitació parlamentària	GP POP	GP SOC	GP COM	G MIXT
Sol·licituds de compareixença	53	8	4	3
Interpel·lacions	67	1	29	3
Mocions presentades	23	-	12	1
Preguntes a respondre per escrit	1.602	15	56	109
Preguntes a respondre oralment davant una comissió	51	6	10	3
Preguntes a respondre oralment davant el Ple	290	7	45	20
Preguntes d'interès general al President del Consell	-	-	-	-
Preguntes per procediment especial d'urgència	-	-	-	-
Proposicions de llei dels grups parlamentaris	13	-	2	1
Proposicions no de llei	90	13	43	13
Propostes de creació de comissions	-	1	-	-
Sol·licituds de documentació	1	1	1	-
TOTAL	2.190	52	202	153

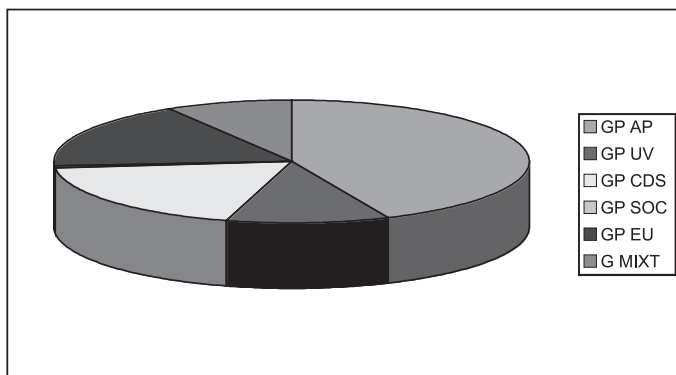
13
230



* Apareixen ombrejats en la taula els grups parlamentaris que recolzaven el Govern.

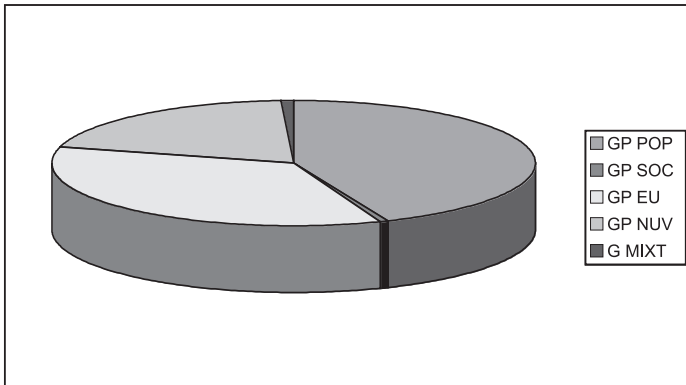
ESTADÍSTICA D'ACTIVITAT PARLAMENTÀRIA**II legislatura**

Tramitació parlamentària	GP AP	GP UV	GP CDS	GP SOC	GP EU	G MIXT
Sol·licituds de compareixença	150	17	63	11	61	51
Interpel·lacions	51	34	13	-	43	15
Mocions presentades	22	9	4	-	26	4
Preguntes a respondre per escrit	2.029	513	936	1	412	333
Preguntes a respondre oralment davant una comissió	123	2	53	2	136	22
Preguntes a respondre oralment davant el Ple	220	64	73	1	367	19
Preguntes d'interès general al President del Consell	-	-	-	-	-	-
Preguntes per tramitació especial d'urgència	-	-	-	-	-	-
Proposicions de llei dels grups parlamentaris	4	8	7	1	8	5
Proposicions no de llei	181	97	132	12	129	124
Propostes de creació de comissions	6	3	7	4	5	5
Sol·licituds de documentació	248	29	45	1	27	33
TOTAL	3.034	776	1.333	33	1.214	611



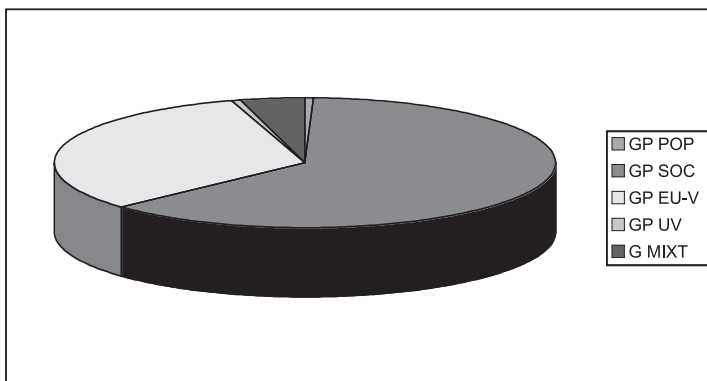
ESTADÍSTICA D'ACTIVITAT PARLAMENTÀRIA**III legislatura**

Tramitació parlamentària	GP POP	GP SOC	GP EU	GP NUV	G MIXT
Sol·licituds de compareixença	396	17	41	70	10
Interpel·lacions	118	2	95	85	-
Mocions presentades	47	-	49	33	-
Preguntes a respondre per escrit	3.201	-	2.348	1.266	54
Preguntes a respondre oralment davant una comissió	146	-	34	18	-
Preguntes a respondre oralment davant el Ple	228	-	749	224	1
Preguntes d'interès general al President del Consell	6	6	5	6	6
Preguntes per procediment especial d'urgència	-	-	-	-	-
Proposicions de llei dels grups parlamentaris	7	3	9	5	-
Proposicions no de llei	148	16	171	82	9
Propostes de creació de comissions	5	3	2	4	1
Sol·licituds de documentació	286	1	163	315	3
TOTAL	4.588	48	3.666	2.108	84



ESTADÍSTICA D'ACTIVITAT PARLAMENTÀRIA**IV legislatura**

Tramitació parlamentària	GP POP	GP SOC	GP EU-V	GP UV	G MIXT
Sol·licituds de compareixença	6	422	436	6	87
Interpel·lacions	-	124	159	9	14
Mocions presentades	-	38	61	3	13
Preguntes a respondre per escrit	-	13.092	5.363	23	770
Preguntes a respondre oralment davant una comissió	-	297	97	2	10
Preguntes a respondre oralment davant el Ple	103	1.016	1.352	5	63
Preguntes d'interès general al President del Consell	8	10	17	8	8
Preguntes per procediment especial d'urgència	-	-	-	-	-
Proposicions de llei dels grups parlamentaris	4	11	12	7	14
Proposicions no de llei	39	402	487	35	98
Propostes de creació de comissions	7	7	9	4	-
Sol·licituds de documentació	3	1.027	521	2	57
TOTAL	170	16.446	8.514	104	1.134

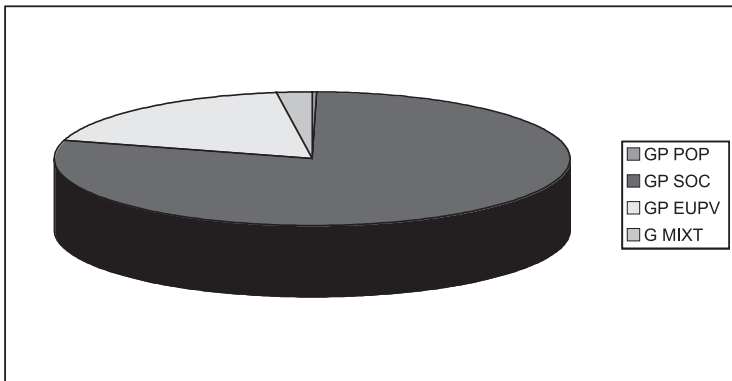


ESTADÍSTICA D'ACTIVITAT PARLAMENTÀRIA

V legislatura

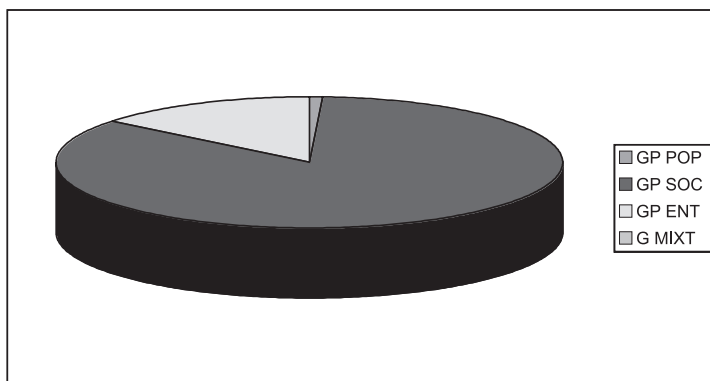
Tramitació parlamentària	GP POP	GP SOC	GP EUPV	G MIXT
Sol·licituds de compareixença	2	686	360	50
Interpel·lacions	-	68	48	8
Mocions presentades	-	26	20	5
Preguntes a respondre per escrit	-	11.527	1.568	227
Preguntes a respondre oralment davant una comissió	-	156	15	-
Preguntes a respondre oralment davant el Ple	-	789	913	2
Preguntes d'interès general al President del Consell	21	21	22	6
Preguntes per procediment especial d'urgència	-	-	-	-
Proposicions de llei dels grups parlamentaris	1	13	9	1
Proposicions no de llei	36	343	328	60
Propostes de creació de comissions	12	19	11	1
Sol·licituds de documentació	-	1.756	258	74
TOTAL	72	15.404	3.552	434

13
234



ESTADÍSTICA D'ACTIVITAT PARLAMENTÀRIA**VI legislatura (dades a 20.07.2006)**

Tramitació parlamentària	GP POP	GP SOC	GP ENT	G MIXT
Sol·licituds de compareixença	1	329	226	-
Interpel·lacions	-	40	45	-
Mocions presentades	-	27	12	-
Preguntes a respondre per escrit	-	13.585	1.412	-
Preguntes a respondre oralment davant una comissió	-	112	-	-
Preguntes a respondre oralment davant el Ple	-	384	611	10
Preguntes d'interès general al President del Consell	43	46	43	-
Preguntes per procediment especial d'urgència	73	90	82	-
Proposicions de llei dels grups parlamentaris	3	9	3	-
Proposicions no de llei	55	228	213	5
Propostes de creació de comissions	7	15	9	2
Sol·licituds de documentació	-	2.002	157	-
TOTAL	182	16.867	2.813	17



III. Resultats electorals i composició de Les Corts Valencianes (1983-2003)

Índex de taules i gràfics de l'annex III.

Taules

1. Cens i participació.
2. Vots a candidatures (1983-2003).
3. Percentatges de vots a candidatures (1983-2003).
4. Dades generals de les eleccions de 1983.
5. Dades per candidatures en les eleccions de 1983.
6. Dades generals de les eleccions de 1987.
7. Dades per candidatures en les eleccions de 1987.
8. Dades generals de les eleccions de 1991.
9. Dades per candidatures en les eleccions de 1991.
10. Dades generals de les eleccions de 1995.
11. Dades per candidatures en les eleccions de 1995.
12. Dades generals de les eleccions de 1999.
13. Dades per candidatures en les eleccions de 1999.
14. Dades generals de les eleccions de 2003.
15. Dades per candidatures en les eleccions de 2003.
16. Composició de les Corts Valencianes (1983-2003).
17. Composició de les Corts Valencianes per províncies 2003.
18. Composició de les Corts Valencianes per províncies 1999.
19. Composició de les Corts Valencianes per províncies 1995.
20. Composició de les Corts Valencianes per províncies 1991.
21. Composició de les Corts Valencianes per províncies 1987.
22. Composició de les Corts Valencianes per províncies 1983.
23. Dades generals eleccions autonòmiques. Circumscripció d'Alacant.
24. Vots a candidatures. Circumscripció d'Alacant.
25. Percentatges de vots a candidatures. Circumscripció d'Alacant.
26. Dades generals eleccions autonòmiques. Circumscripció de Castelló.
27. Vots a candidatures. Circumscripció de Castelló.
28. Percentatges de vots a candidatures. Circumscripció de Castelló.
29. Dades generals eleccions autonòmiques. Circumscripció de València.
30. Vots a candidatures. Circumscripció de València.
31. Percentatges de vots a candidatures. Circumscripció de València.

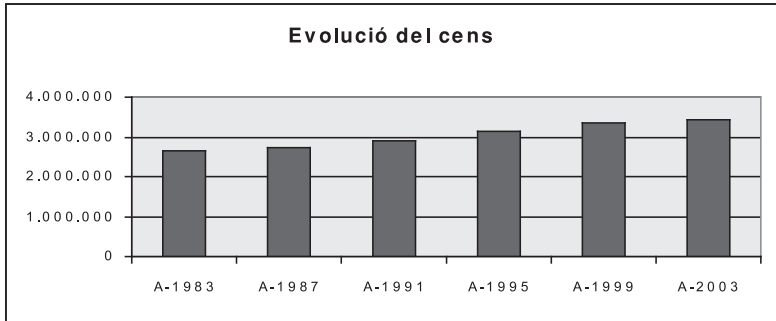
Gràfics

1. Evolució del cens.
2. Percentatges d'abstenció.
3. Sèrie de resultats d'eleccions a Corts Valencianes.
4. Nombre d'escons per grup parlamentari en 1983.
5. Nombre d'escons per grup parlamentari en 1987.
6. Nombre d'escons per grup parlamentari en 1991.
7. Nombre d'escons per grup parlamentari en 1995.
8. Nombre d'escons per grup parlamentari en 1999.
9. Nombre d'escons per grup parlamentari en 2003.
10. Escons per grups parlamentaris en les Corts.
11. Sèrie de resultats d'eleccions a Corts Valencianes. Circumscripció d'Alacant.
12. Sèrie de resultats d'eleccions a Corts Valencianes. Circumscripció de Castelló.
13. Sèrie de resultats d'eleccions a Corts Valencianes. Circumscripció de València.

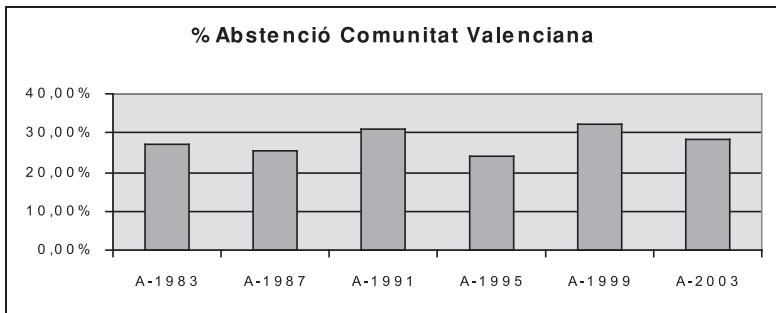
Cens i participació

	Cens	Abstenció	% Abs.	Nuls	En blanc
A-1983	2.654.967	723.825	27,30%	19.896	13.180
A-1987	2.727.703	696.822	25,50%	22.652	21.497
A-1991	2.916.465	897.054	30,80%	11.302	20.606
A-1995	3.131.187	750.577	24,00%	13.214	24.864
A-1999	3.361.989	1.082.184	32,20%	13.530	35.168
A-2003	3.423.098	975.436	28,50%	15.826	37.812

Taula 1



Gràfic 1



Gràfic 2

Vots a candidatures

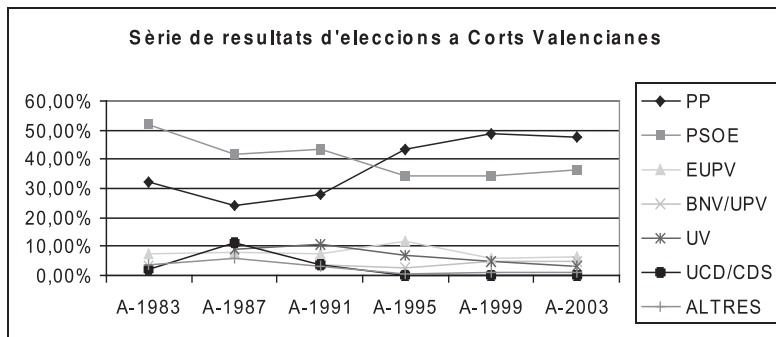
	Total	PP	PSOE	EUPV	BNV/UPV	UV	UCD/CDS	ALTRES
A-1983	1.898.066	609.519	982.567	142.570	58.712		36.015	68.683
A-1987	1.986.732	476.099	828.961	159.579		183.541	225.663	112.889
A-1991	1.987.503	558.617	860.429	151.242	73.813	208.126	76.433	58.843
A-1995	2.342.536	1.013.859	804.463	273.030	64.253	165.956	5.480	15.495
A-1999	2.231.107	1.085.011	768.548	137.212	102.700	106.119	2.978	28.539
A-2003	2.394.150	1.147.083	874.557	154.323	114.122	75.594	3.189	28.282

Taula 2

% Vots a candidatures

	Total	PP	PSOE	EUPV	BNV/UPV	UV	UCD/CDS	ALTRES
A-1983	100,00%	32,10%	51,80%	7,50%	3,10%		1,90%	3,60%
A-1987	100,00%	24,00%	41,70%	8,00%		9,20%	11,40%	5,70%
A-1991	100,00%	28,10%	43,30%	7,60%	3,70%	10,50%	3,80%	3,00%
A-1995	100,00%	43,30%	34,30%	11,70%	2,70%	7,10%	0,20%	0,70%
A-1999	100,00%	48,60%	34,40%	6,10%	4,60%	4,80%	0,10%	1,30%
A-2003	100,00%	47,90%	36,50%	6,40%	4,80%	3,00%	0,10%	1,20%

Taula 3



Gràfic 3

Dades electorals detallades de les Eleccions a Corts Valencianes 1983

Dades generals de l'elecció

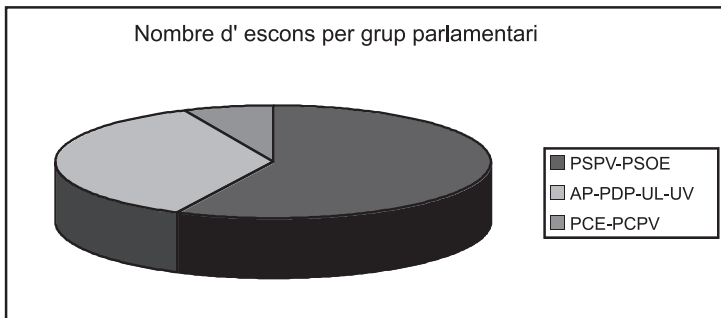
Dades	generals	de l'elecció	Nombre	%
Cens	2.654.967	Votants	1.931.142	72,7
		Abstencions	723.825	27,3
Vàlids	1.911.243	A candidatura	1.898.066	99,3
		En blanc	13.180	0,7

Taula 4

Candidatura	Sigles	Vots	%	Escons
Partido Socialista Obrero Español	PSPV-PSOE	982.567	51,8	51
Coalición Alianza Popular-Partido Demócrata Popular-Unión Liberal-Unión Valenciana	AP-PDP-UL-UV	609.519	32,1	32
Partido Comunista de España-Partido Comunista del País Valenciano	PCE-PCPV	142.570	7,5	6
Unitat del Poble Valencià	UPV	58.712	3,1	
Centro Democrático y Social	CDS	36.015	1,9	
Partido Demócrata Liberal	PDL	29.788	1,6	
Organización Independiente Valenciana	OIV	12.585	0,7	
Partido Socialista de los Trabajadores	PST	10.156	0,5	
Esquerra Nacionalista Valenciana-Unión Regional Valenciana	ENV-URV	7.623	0,4	
Partido Comunista Obrero Español	PCOE	5.945	0,3	
Coalición de Lucha Popular	CLP	2.586	0,1	

Taula 5

13
240



Gràfic 4

Dades electorals detallades de les Eleccions a Corts Valencianes 1987

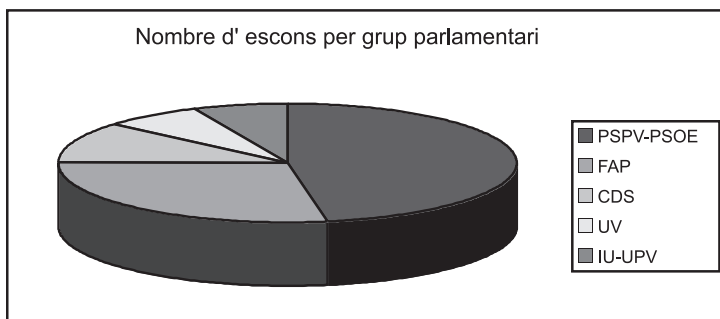
Dades generals de l'elecció

Dades	generals	de l'elecció	Nombre	%
Cens	2.727.703	Votants	2.030.881	74,5
		Abstencions	696.822	25,5
Vàlids	2.008.229	A candidatura	1.986.732	98,9
		En blanc	21.497	1,1

Taula 6

Candidatura	Sigles	Vots	%	Escons
Partido Socialista Obrero Español	PSPV-PSOE	828.961	41,7	42
Federación de Partidos de Alianza Popular	FAP	476.099	24	25
Centro Democrático y Social	CDS	225.663	11,4	10
Unión Valenciana	UV	183.541	9,2	6
Coalición Izquierda Unida-Unitat del Poble Valencià	IU-UPV	159.579	8	6
Partido de los Trabajadores de España-Unitad Comunista	PTE-UC	33.770	1,7	
Los Verdes	IV	22.262	1,1	
Partido Demócrata Popular-Centristas Valencianos	PDP-CV	20.171	1	
Coalición Electoral Valenciana	CEV	11.984	0,6	
Vértice Español reivindicación desarrollo ecológico	VERDE	5.056	0,3	
Unificación Comunista de España	UCE	4.325	0,2	
Esquerra Nacionalista Valenciana-Unió Regional Valencianista	ENV-URV	4.175	0,2	
Plataforma Humanista	PH	3.658	0,2	
Coalició Unitat Popular Republicana	UPR	3.309	0,2	
Frete de Izquierdas	FI	2.295	0,1	
Partido Obrero Socialista Internacionalista	POSI	1.884	0,1	

Taula 7



Gràfic 5

Dades electorals detallades de les Eleccions a Corts Valencianes 1991

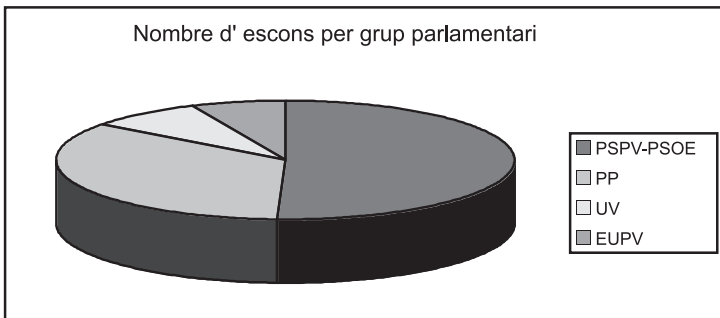
Dades generals de l'elecció

Dades	generals	de l'elecció	Nombre	%
Cens	2.916.465	Votants	2.019.411	69,2
		Abstencions	897.054	30,8
Vàlids	2.008.109	A candidatura	1.987.503	99,0
		En blanc	20.606	1,0

Taula 8

Candidatura	Sigles	Vots	%	Escons
Partido Socialista Obrero Español	PSPV-PSOE	860.429	43,3	45
Partido Popular	PP	558.617	28,1	31
Unión Valenciana	UV	208.126	10,5	7
Esquerra Unida del País Valencià	EUPV	151.242	7,6	6
Centro Democrático y Social	CDS	76.433	3,8	
Unitat del Poble Valencià	UPV	73.813	3,7	
Los Verdes	LV	35.375	1,8	
Los Verdes de Alacant-Unión Verde	LV-UV	5.569	0,3	
Democracia Socialista	DS	5.207	0,3	
Partido Cantonalista del País Alicantino	ALICANTON	4.119	0,2	
Plataforma d'Esquerres	PE	2.758	0,1	
Unión Nacionalista Valenciana	UNV	2.248	0,1	
Frente Nacional	FN	2.184	0,1	
Alianza por la República	AR	1.383	0,1	

Taula 9



Gràfic 6

Dades electorals detallades de les Eleccions a Corts Valencianes 1995

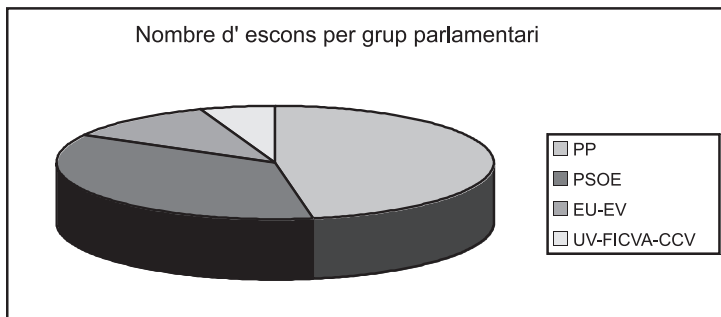
Dades generals de l'elecció

Dades	generals	de l'elecció	Nombre	%
Cens	2.654.967	Votants	1.931.142	
		Abstencions	723.825	27,3
Vàlids	1.911.243	A candidatura	1.898.066	99,3
		En blanc	13.180	

Taula 10

Candidatura	Sigles	Vots	%	Escons
Partido Popular	PP	1.013.859	43,3	42
Partido Socialista Obrero Español	PSOE	804.463	34,3	32
Esquerra Unida-Els Verds	EU-EV	273.030	11,7	10
Unión Valenciana-Independents-Centristes	UV-FICVA-CCV	165.956	7,1	5
Unitat del Poble Valencià-Bloc Nacionalista	UPV-BN	64.253	2,7	
Centro Democrático y Social	CDS	5.480	0,2	
Partido Comunista de los Pueblos de España	PCPE	3.772	0,2	
Alacant Unida	AU	2.894	0,1	
Partido Republicano Autonomista	PARA	2.232	0,1	
Esquerra Nacionalista Valenciana	ENV	1.861	0,1	
Falange Española de les JONS	FE-JONS	1.762	0,1	
Federación Plataforma Independientes de España	PIE	1.659	0,1	
Coalición Plataforma Humanista	PH	773		
Liga Autónoma Española	LAE	542		

Taula 11



Gràfic 7

Dades electorals detallades de les Eleccions a Corts Valencianes 1999

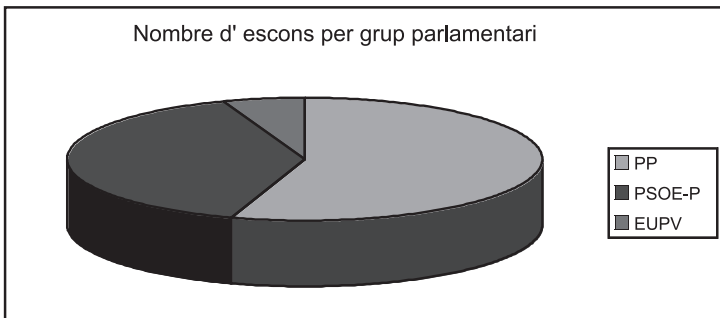
Dades generals de l'elecció

Dades	generals	de l'elecció	Nombre	%
Cens	3.361.989	Votants	2.279.805	67,8
		Abstencions	1.082.184	32,2
Vàlids	2.266.275	A candidatura	2.231.107	98,4
		En blanc	35.168	1,6

Taula 12

Candidatura	Sigles	Vots	%	Escons
Partido Popular	PP	1.085.011	48,6	49
Coalición Electoral PSOE-Progressistes	PSOE-P	768.548	34,4	35
Esquerra Unida del País Valencià	EUPV	137.212	6,1	5
Unión Valenciana	UV	106.119	4,8	
Bloc Nacionalista Valencià-Els Verds	BNV-EV	102.700	4,6	
Alternativa Comunidad Valenciana	ACV	6.146	0,3	
Centro Liberal	CL	4.813	0,2	
Los Verdes Ecologistas Pacifistas	IVE	4.176	0,2	
Unión Centrista-Centro Democrático y Social	UC-CDS	2.978	0,1	
Falange Española de les JONS	FE-JONS	2.973	0,1	
Iniciativa Independiente	II	2.524	0,1	
Partido Humanista	PH	2.253	0,1	
Esquerra Nacionalista Valenciana	ENV	2.070	0,1	
Izquierda Republicana Federal-Partido Republicano Federal	IRF-PRF	1.660	0,1	
Organización Independiente Valenciana	OIV	1.316	0,1	
Liga Autónoma Española	LAE	608		

Taula 13



Gràfic 8

Dades electorals detallades de les Eleccions a Corts Valencianes 2003

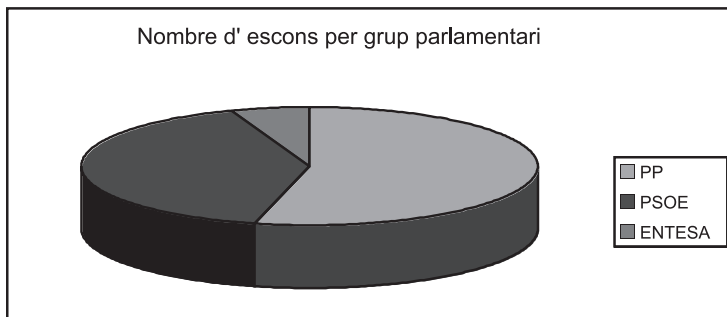
Dades generals de l'elecció

Dades	generals	de l'elecció	Nombre	%
Cens	3.423.098	Votants	2.447.662	71,5
		Abstencions	975.436	28,5
Vàlids	2.431.836	A candidatura	2.394.150	98,5
		En blanc	37.812	1,5

Taula 14

Candidatura	Sigles	Vots	%	Escons
Partido Popular	PP	1.147.083	47,91	48
Partido Socialista Obrero Español	PSOE	874.557	36,53	36
Esquerra Unida+Els Verds/Los Verdes+Esquerra Valènciana	ENTESA	154.323	6,45	5
Bloc Nacionalista Valencià-Esquerra Verda	BLOC-EV	114.122	4,77	
Unio-Unión Valènciana	UNIO-UNIÓN	72.594	3,03	
Esquerra Republicana del País Valencià	ERPV	7.609	0,32	
Partido Comunista de los Pueblos de España	PCPE	3.884	0,16	
Centro Democrático y Social	CDS	3.189	0,13	
Partido Regional de la Comunidad Valènciana	PRCV	2.869	0,12	
Partido Humanista	PH	2.747	0,11	
España 2000	E-2000	2.650	0,11	
Partido Republicano	PRF	2.545	0,11	
Falange Auténtica	FA	2.333	0,1	
Familia y Vida	PFyV	1.691	0,07	
Otra Democracia es Posible	ODEP	1.156	0,05	
Democracia Nacional	DN	798	0,3	

Taula 15

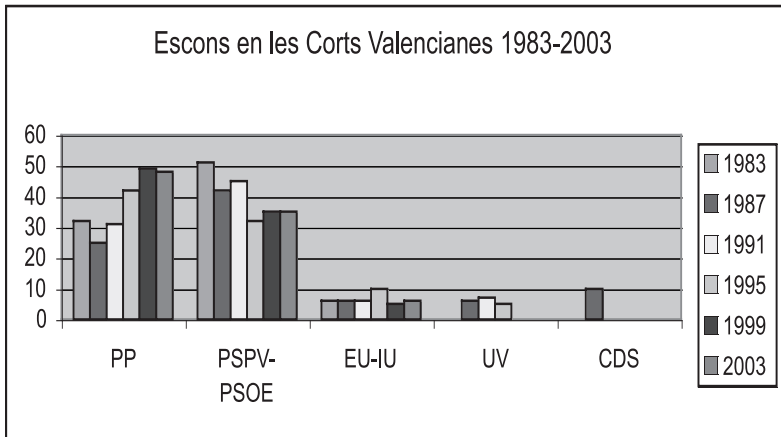


Gràfic 9

Composició de les Corts Valencianes

	1983	1987	1991	1995	1999	2003
PP	32	25	31	42	49	48
PSPV-PSOE	51	42	45	32	35	35
EU-IU	6	6	6	10	5	6
UV		6	7	5		
CDS		10				
Total	89	89	89	89	89	89

Taula 16



Gràfic 10

COMPOSICIÓ DE LES CORTS VALENCIANES 1983-2003

2003	Alacant	Castelló	València	Total
PP	16	13	19	48
PSPV-PSOE	12	9	14	35
EU-IU	2	1	3	6
UV				0
BNV				0
Total	30	23	36	89

Taula 17

1999	Alacant	Castelló	València	Total
PP	16	13	21	49
PSPV-PSOE	12	9	14	35
EU-IU	2	1	2	5
UV				0
BNV				0
Total	30	22	37	89

Taula 18

1995	Alacant	Castelló	València	Total
PP	15	11	16	42
PSPV-PSOE	12	8	12	32
EU-IU	3	2	5	10
UV	0	1	4	5
Total	30	22	37	89

Taula 19

1991	Alacant	Castelló	València	Total
PSPV-PSOE	16	11	18	45
PP	12	9	10	31
UV	0	1	6	7
EU-IU	2	1	3	6
Total	30	22	37	89

Taula 20

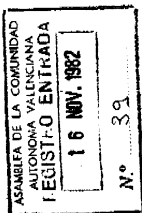
1987	Alacant	Castelló	València	Total
PSPV-PSOE	14	11	17	42
FAP	9	8	8	25
CDS	4	3	3	10
IU-UPV	2	1	3	6
UV	0	0	6	6
Total	29	23	37	89

Taula 21

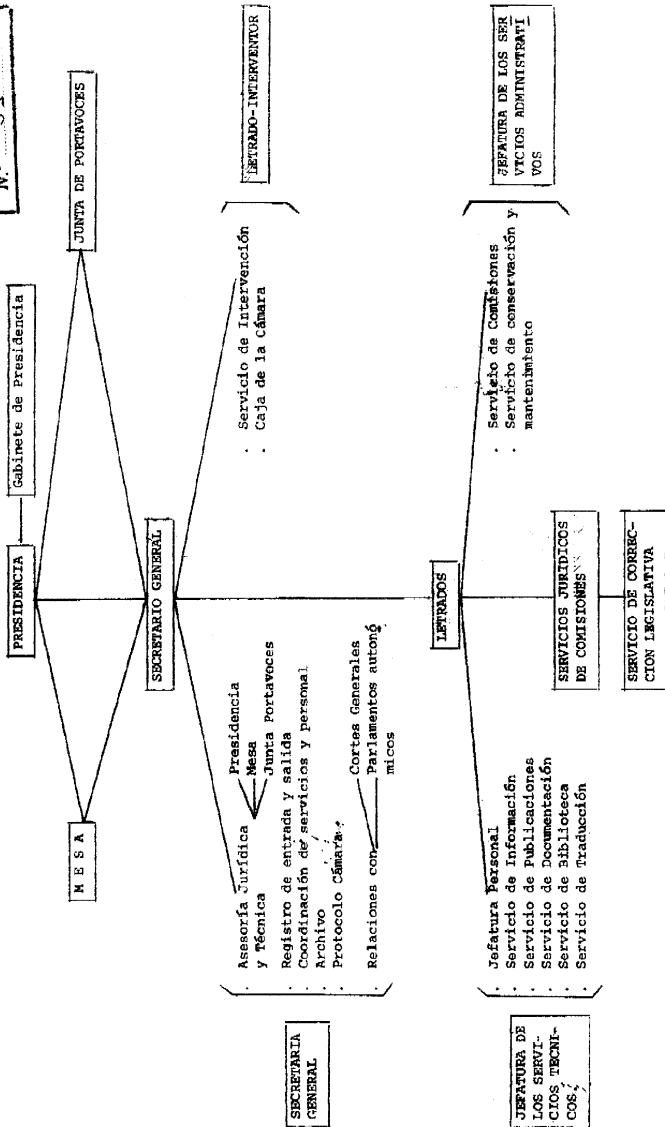
1983	Alacant	Castelló	València	Total
PSPV-PSOE	17	14	20	51
FAP	10	10	12	32
PCE-PCPV	2	1	3	6
Total	29	25	35	89

Taula 22

IV. Organigramas de Les Corts Valencianes: 1982, 1984 i 1989

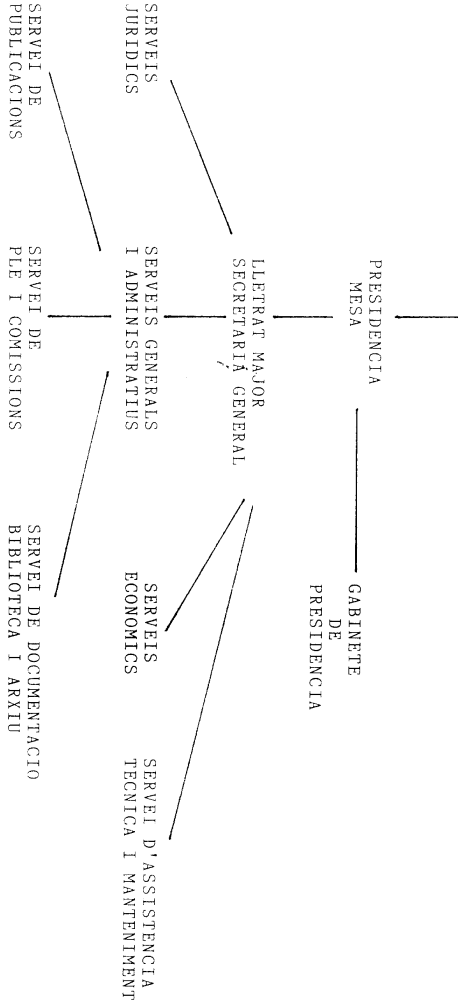


ORGANIGRAMA FUNCIONAL DE LAS CORTES VALENCIANAS

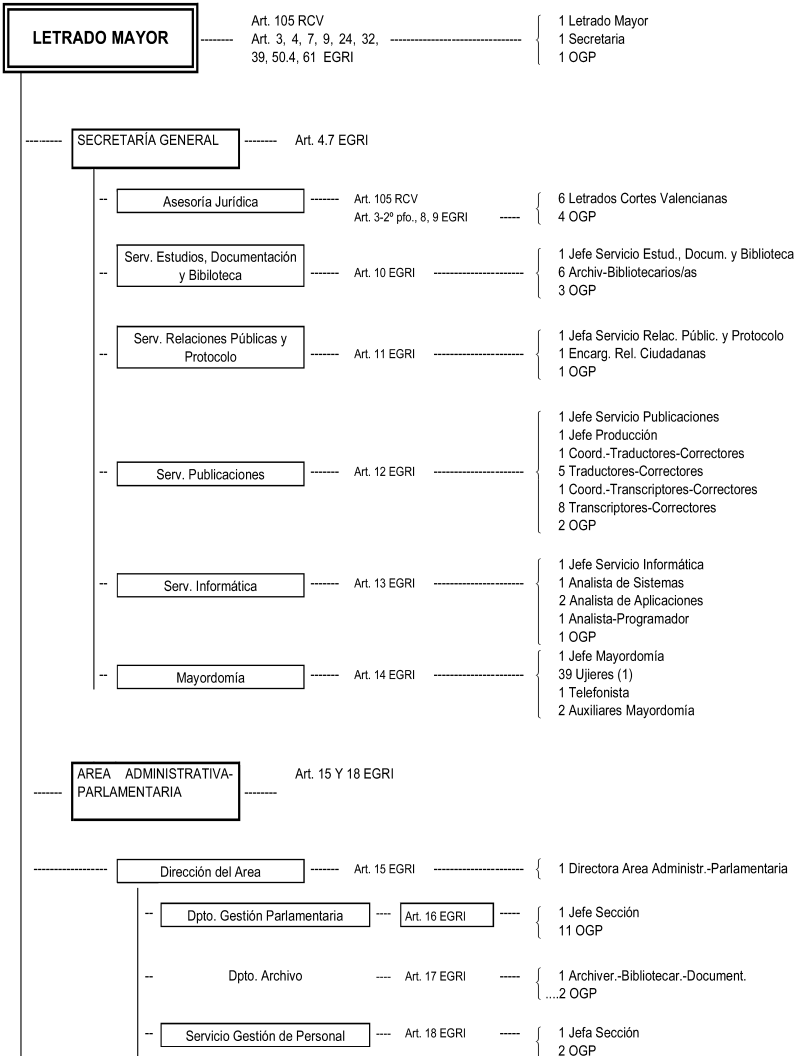


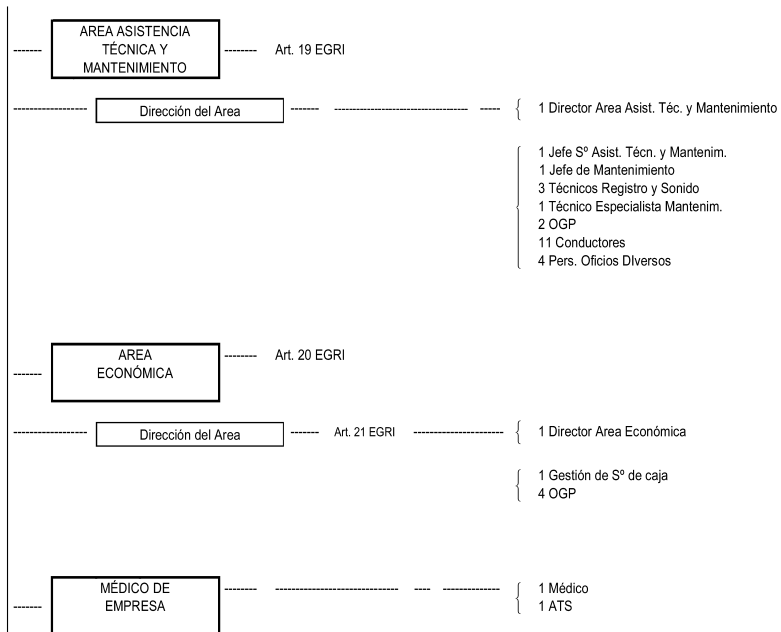
Corts Valencianes
Secretaria General

ORGANIGRAMA INTERNO DE LAS
CORTES VALENCIANAS



ESTRUCTURACIÓN ORGÁNICA DE LOS PUESTOS DE TRABAJO ADMINISTRATIVOS DE LAS CORTES VALENCIANAS





1.- Además de la adscripción orgánica de los puestos de trabajo de Ujier al Servicio de Mayordomía ha de tenerse en cuenta la adscripción funcional de dichos puestos que está prevista en el Anexo I.



4. Ubicació de la documentació mentre es troba en tramitació. Mobiliari i materials.

5. Ubicació de la documentació ja tramitada. Mobiliari i materials.

6. Classificació de la documentació.



7. Procediment per a buscar informació en els expedients. Problemes que s'hi troben.

8. Problemes amb relació a l'organització dels documents.



9. Necessitats amb relació a la documentació.

10. Comentaris i observacions.

VI. Fitxa d'anàlisi, identificació i valoració de les sèries documentals de Les Corts Valencianes



FITXA D'ANÀLISI, IDENTIFICACIÓ I VALORACIÓ DE LES SÈRIES DOCUMENTALS

1. DADES D'IDENTIFICACIÓ

1.1. DENOMINACIÓ

Denominació vigent:

Denominacions anteriors/altres denominacions:

1.2. PROCEDÈNCIA

Unitat administrativa

Funció:

Codi:

1.3. CONTINGUT



CORTS VALENCIANES

arxiu

1.4. DATES

Sèrie: –

Període estudiat –

1.5. LEGISLACIÓ

General:

Específica:

Altres:

--

1.6. CIRCUIT DE L'EXPEDIENT: TRÀMITS I PROCEDIMENTS (annex)

1.7. SÈRIES RELACIONADES

SÈRIES DUPLICADES

Codi

Sèrie



FRACCIONS DE SÈRIE

Codi

Sèrie

SÈRIES QUE CONTENEN LA MATEIXA INFORMACIÓ

Codi

Sèrie

1.8. PUBLICACIONS DE L'EXPEDIENT TOTALMENT O PARCIALMENT

Document

Publicació

1.9. REPRODUCCIONS DE LA SÈRIE I ÚS DE LES REPRODUCCIONS

--

1.10 INSTRUMENTS DE CONTROL I INFORMACIÓ ON CONSTA LA SÈRIE DOCUMENTAL



1.11. SUPORT FÍSIC

Paper	
Informàtic	
Microforma	
Altres:	

1.12. ORDENACIÓ

Alfabètica	
Cronològica	
Numèrica	

1.13. NIVELL DE DESCRIPCIÓ

Sèrie	
Unitat documental	

Manual	
Mecanitzat	
Ambdós	

1.14. VOLUM

Arxiu de gestió		m/l
Arxiu central		m/l

1.15. ORGANITZACIÓ EN L'ARXIU DE GESTIÓ

Ubicació

- A l'oficina mateixa
- Arxiu independent de l'oficina
 - Compartit amb altres unitats
 - Exclusiu

Mobiliari

- Armaris i prestatgeries
- Arxivadors de carpetes suspeses
- Arxivadors especials (plànols ...)
- Fitxers
- Altres

Especifiqueu-ho:

Materials de les unitats d'instal·lació:



2. VALORACIÓ

2.1. VALORS

Valor administratiu	
Valor legal	
Valor fiscal	
Valor informatiu	
Valor històric	

Termini de vigència	
Termini de vigència	
Termini de vigència	
Termini de vigència	
Termini de vigència	

2.2. FREQUÈNCIA D'ÚS DE LA SÈRIE DOCUMENTAL

Frequència d'ús de la sèrie en la fase d'arxiu de gestió

Diària	
Setmanal	
Mensual	
Trimestral	
Semestral	
Anual	

Frequència d'ús a l'arxiu central

	Servei prod.	Diputats	Ciutadans	Investigació
Diària				
Setmanal				
Mensual				
Trimestral				
Semestral				
Anual				



3. SELECCIÓ

3.1. PROPOSTA DE CONSERVACIÓ

	Conservació permanent	Eliminació total	Eliminació parcial	Responsable de l'eliminació
Sèrie principal				
Sèries duplicades				
Fraccions de sèrie				
Sèries part de la informació				

3.2. MOSTREIG

Tipus de mostreig

Motius

Suport alternatiu

3.3 TRANSFERÈNCIES

Termini



4. ACCESSIBILITAT

Accés

Lliure

Restringit

Període de restricció:

Motiu:

Exigeix informe previ

Documents reservats dins la sèrie:

Termini de reserva:

5. OBSERVACIONS I RECOMANACIONS AL GESTOR

Autoria de l'anàlisi

Autor/autors:	
Data de realització	
Arxiu de treball de camp	



FITXA D'ANÀLISI, IDENTIFICACIÓ I VALORACIÓ DE LES SÈRIES DOCUMENTALS

1. DADES D'IDENTIFICACIÓ

1.1. DENOMINACIÓ

Denominació vigent:

Denominem sèrie documental el conjunt de documents (generalment expedients) que reflecteixen una funció administrativa de manera continuada com a resultat d'una activitat concreta i específica.

El nom donat a la sèrie (sempre en plural perquè representa una reunió d'unitats documentals) respon a la normativa vigent. No obstant això, en alguns casos, afegirem, entre parèntesis, el nom utilitzat en les nostres unitats administratives.

Ex.: Projectes de llei.

Denominacions anteriors/altres denominacions: cal indicar-hi els canvis de denominació que pogueren haver-se donat en el temps o altres denominacions que no són l'oficial i per la qual es coneix la sèrie en l'arxiu de gestió.

1.2. PROCEDÈNCIA

Unitat administrativa: àrea o servei responsable de la tramitació de la sèrie.

Funció: funció que s'acompleix en tramitar els documents de la sèrie.

Codi: corresponent al quadre de classificació de les Corts Valencianes.

1.3. CONTINGUT

Breu descripció de la finalitat específica materialitzada en l'expedient. En el cas que l'estudi es referisca a una fracció de sèrie d'una de principal (adscriu a una altra unitat), caldrà que s'especifiqui.



1.4. DATES

De la sèrie: cal consignar els anys inicial i final (aquesta última només si la sèrie es tancada).

Del període estudiat: anys extrems corresponents exclusivament a la documentació consultada per a l'elaboració de l'estudi.

1.5. LEGISLACIÓ

En aquest apartat s'inclouran, a més a més de la legislació específica, les normes internes o les circulars que ajuden a precisar la identificació.

1.6. CIRCUIT DE L'EXPEDIENT: TRÀMITS I PROCEDIMENTS (annex)

Sempre que siga possible, s'afegirà en aquest punt una fotocòpia d'un expedient complet de la sèrie corresponent.

Fases: inici, tramitació i resolució.

Documents: documents que corresponen a cada fase.

Tradicció documental: S'hi ha de consignar la tradició documental referida als documents que componen els expedients de la sèrie principal i, si escau, als que integren les sèries duplicades i a les fraccions de sèries.

O = original; C = còpia; CA = còpia autenticada; F = fotocòpia.

Circuits: unitats administratives que intervenen en la tramitació de cada document.

1.7. SÈRIES RELACIONADES

SÈRIES DUPLICADES: cal identificar-hi sèries en diferents unitats.

FRACCIONS DE SÈRIE: documents que constitueixen part del procediment, però que en la unitat d'origen són sèries.

SÈRIES QUE CONTENEN LA MATEIXA INFORMACIÓ: llibres registres, índexs de documents, etc.



1.8. PUBLICACIONS DE L'EXPEDIENT TOTALMENT O PARCIALMENT

Determinació sobre si la informació continguda en la sèrie documental es recull en alguna publicació totalment o parcialment, indicant-ho en el cada cas.

1.9. REPRODUCCIONS DE LA SÈRIE I ÚS DE LES REPRODUCCIONS

Indicació, quan corresponga, de si els expedients integrants de la sèrie estan reproduïts totalment o parcialment, i en quin tipus de suport. Cal indicar-hi també l'ús que es dona a aquestes reproduccions i la freqüència de consulta.

1.10 INSTRUMENTS DE CONTROL I INFORMACIÓ ON CONSTA LA SÈRIE DOCUMENTAL

En aquest camp es recolliran tots els instruments de control (per exemple, registre d'entrada i eixida de documents en cada unitat administrativa, relació de lliurament) i informació (relació de proveïdors, relació d'alts càrrecs) on es faça referència a la sèrie documental i si estan automatitzats o no.

1.11. SUPORT FÍSIC

1.12. ORDENACIÓ

1.13. NIVELL DE DESCRIPCIÓ

1.14. VOLUM

1.15. ORGANITZACIÓ EN L'ARXIU DE GESTIÓ

2. VALORACIÓ

2.1. VALORS

Cal indicar-los segons els casos. En el cas dels valors informatiu i històric, se n'haurà de raonar l'existència.

2.2. FREQUÈNCIA D'ÚS DE LA SÈRIE DOCUMENTAL

Especificació, amb una creu, del període de temps que correspon a la freqüència d'ús de la sèrie documental en cada fase del cicle de vida d'aquesta.



CORTS VALENCIANES

arxiu

3. SELECCIÓ

3.1. PROPOSTA DE CONSERVACIÓ

S'ha de consignar tant per a la sèrie principal, com per a les relacionades. Caldrà optar entre la conservació permanent o l'eliminació. En cas de fer una proposta d'eliminació, se n'haurà d'especificar la modalitat (total o parcial) i l'arxiu del sistema en què s'ha de fer i els terminis suggerits per a dur-la a terme.

3.2. MOSTREIG

En cas que se'n propose l'eliminació, haurà de recomanar-se un tipus de mostreig (selectiu, aleatori, mixt, probabilístic, etc.), i especificar-ne breument la metodologia, el volum i el suport alternatiu, si n'hi ha.

3.3 TRANSFERÈNCIES

Termini previst per a transferir la sèrie a l'arxiu central, tenint-ne en compte la freqüència d'ús en les unitats administratives productores.

4. ACCESSIBILITAT

Aquest apartat s'emplenarà en la Comissió d'Arixu, a proposta de l'arxiver o l'arxivera, després de l'estudi d'identificació.

5. OBSERVACIONS I RECOMANACIONS AL GESTOR

Espai per als aclariments o els complements informatius referits a qualsevol àrea. S'hi afegiran, també, les recomanacions pel que fa a la gestió per a normalitzar i millorar els procediments, a més a més dels documents que es proposa destruir a l'oficina mateixa en acabar la tramitació de l'expedient.

Autoria de l'anàlisi

A més a més de l'autor o l'autora i la data d'elaboració, s'hi ha de consignar l'arxiu que ha estat camp d'estudi.

VII. Comissions d'investigació creades en Les Corts Valencianes

- Comissió d'investigació per al seguiment dels efectes de les riudes d'octubre de 1982 i novembre de 1983.

II legislatura

- Comissió d'investigació sobre l'adjudicació de les emissores de FM.
- Comissió d'investigació i seguiment del procés d'expropiació i relocalització del poble de Gavarda.
- Comissió d'investigació i estudi dels riscos naturals a la Comunitat Valenciana.
- Comissió d'investigació sobre tràfic d'influències i ús d'informacions privilegiades en l'àmbit de la Comunitat Valenciana.

III legislatura

- Comissió d'investigació COSISTEL SAL.

IV legislatura

- Comissió d'investigació per investigar les responsabilitats en el cas d'hepatitis C i la propagació d'aquesta malaltia.
- Comissió d'investigació sobre les contractacions realitzades per València Ciència i Comunicació (VACICO).

V legislatura

- Comissió d'investigació sobre l'actuació dels serveis de salut pública i mediambiental de la Generalitat Valenciana i també de les responsabilitats que se'n puguem derivar en relació amb els successius brots de legionel·la apareguts a Alcoi des de setembre de 1999.

VI legislatura

- Comissió d'investigació sobre l'accident ocorregut el passat dia 3 de juliol en la Línia 1 de Metrovalència.

