

LAS ACTAS Y DIARIOS DE SESIONES EN LA HISTORIA PARLAMENTARIA

ANA RIVERO MORENO

SUMARIO: INTRODUCCIÓN.—I. EN LA ANTIGÜEDAD.—II. EN
LOS PERÍODOS INTERMEDIOS DE LA HISTORIA OCCI-
DENTAL.—III. DESDE LA ILUSTRACIÓN A NUES-
TROS DÍAS.—IV. ALGUNAS CONSIDERACIONES DE
DERECHO COMPARADO.

INTRODUCCIÓN

La constancia fidedigna de las leyes promulgadas y su debida publicidad en forma de actas, bandos, pregones, etcétera, es una constante que aparece pronto, más o menos rudimentariamente, en todos los grupos sociales mínimamente organizados. Ello tiene una doble motivación. En primer lugar, siempre se ha procurado que las leyes y decretos fuesen hechos públicos para que pudieran adquirir la mayor eficacia práctica. Nuestro teólogo y filósofo SUÁREZ ya definía la ley como precepto común, justo, estable y suficientemente promulgado. Es decir, la ley y el decreto han de ser publicados para que su cumplimiento sea obligatorio. Y, en segundo lugar, para tutelar el interés del ciudadano, pues éste tiene el deber de conocerla y cumplirla (principio de «ignorantia iuris non excusat»).

El principio de la publicidad de las leyes y de su misma elaboración es imprescindible en los ordenamientos de los modernos Estados democráticos de Derecho (o sistemas balbucientemente orientados en una dirección democrática), y un requisito «sine qua non» de la legalidad de la propia ley. En la actual España democrática dicho principio se recoge en el artículo 80 de nuestra Carta Magna, y se concreta en la posibilidad de asistencia del público a las sesiones de las Cámaras y en la publicación sistemática de los respectivos «Diarios de Sesiones» en los que se recogen los debates parlamentarios.

Con este trabajo tratamos de mostrar, de un modo meramente descriptivo, cómo, desde la Antigüedad hasta nuestros días, han ido desarrollándose las dos formas de observancia del principio de publicidad de las leyes y de su elaboración. En este sentido, veremos cómo se manifiesta en los poderes públicos una tendencia hacia esa publicidad legislativa, tanto en orden a una fe pública de las propias leyes, como en orden a la eficacia operativa de las mismas y a la satisfacción del derecho del ciudadano a la información legislativa.

En los Estados democráticos actuales los «Diarios de Sesiones» y los «Boletines Oficiales» son los descendientes de las primeras actas de los senados y asambleas griegos y romanos, y de los periódicos legislativos que ya por entonces se publicaban; de los «Cuadernos de Cortes» del Medievo, y de las Gacetas que empiezan a editarse a finales del siglo XVIII.

Hemos de formularnos la siguiente pregunta. ¿Cuál es el fin del «Diario de Sesiones»? Podemos responder perfectamente con una cita del profesor LUIS SÁNCHEZ AGESTA, teniendo en cuenta que el principio que lo hace necesario es el de la publicidad de la actividad de las Cámaras. «No puede haber duda que el más importante órgano de esta publicidad son las discusiones parlamentarias. Las Cortes con su tribuna, con sus taquígrafos, con su «Diario de Sesiones», y con los extractos que se facilitan oficiosamente a la prensa son el mejor altavoz para difundir las doctrinas, para censurar el Gobierno o para dar estado público a hechos u opiniones. Los Diputados gozan, además, de inmunidad... y esto permite decir en la Cámara lo que quizá no podría decirse en la prensa o en una cátedra del Ateneo» (1).

I. EN LA ANTIGÜEDAD

Conozcamos cuáles pudieran ser los orígenes de los actuales diarios de sesiones. Existe constancia de que *todos* los ciudadanos de Creta formaban parte de una asamblea general que, curiosa-

(1) LUIS SÁNCHEZ AGESTA, *Historia del Constitucionalismo español*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1955; págs. 145 y sigs.

mente, no tenía la facultad de discutir las resoluciones que los «cosmes» —magistrados y senadores— presentaban, sino solamente de otorgar su consentimiento a las mismas (2).

Como sabemos, la democracia ateniense permitía que todos los ciudadanos que disfrutaban de sus derechos civiles y políticos acudiesen a la «Ecclesia», o asamblea del pueblo. A ella no podían acudir ni los esclavos, ni los metecos, ni los que tenían deudas con el Estado, ni las mujeres. Todos los ciudadanos atenienses mayores de dieciocho años, y liberados de sus dos años de obligaciones militares, podían presentar enmiendas a las leyes que se proponían a la asamblea y tenían el derecho de iniciativa. Todos los asuntos, desde los más graves a los más fútiles, todos, dependían de la soberanía popular.

El ágora era accesible a todos los ciudadanos, pero la mayoría de ellos declinaban la asistencia, sobre todo los pertenecientes a las clases altas de la sociedad, a pesar de los esfuerzos que se hacían para asegurar la mayor asistencia posible.

La asamblea se convocaba a toque de trompeta y se celebraba en el «Pnyx», en cuya entrada se controlaba el derecho de asistencia. «Cada cual ha traído su bebida en una bota, pan seco, dos cebollas y tres aceitunas. Porque se trata de asistir a unos debates que durarán quizás sin interrupción desde la aurora hasta el crepúsculo...» (3).

Había una fórmula para evitar las intervenciones audaces o de personas faltas de su sano juicio. Se instrumentaba el ejercicio del derecho de iniciativa mediante el procedimiento de la «grafé paranomon», que significaba que, una vez aprobada la ley, recibía el nombre del autor de la propuesta, el cual debía soportar, de manera personal y exclusiva, las responsabilidades de las posibles funestas consecuencias, en cuyo caso podría ser procesado bajo la acusación de haber realizado promesas a los ciudadanos que no pudieron cumplirse. En la época de PERICLES, según recuerda LERMINIER, en

(2) E. LERMINIER, *Histoire des législateurs et des constitutions de la Grèce antique*. París, 1852, pág. 73.

(3) ROBERT COHEM, *Atenas, una democracia*. Aymá. Barcelona, 1961, página 92.

su obra citada, eran diez oradores los que hablaban al pueblo en la «Ecclesia». Esos diez oradores se habían dedicado desde su juventud a los trabajos y peligros de la vida política, por lo que no era usual que un hombre desconocido tomara la palabra en la asamblea.

En el siglo v la «Ecclesia» era frenada por una Cámara (la «Bulé»), que ejercía un papel de moderación, pues sus miembros eran designados a razón de cincuenta por tribu (siendo un total de quinientos). Todos ellos eran, en principio, personas honradas y de alta moralidad. Según ARISTÓTELES en su «Política», en el siglo iv la «Ecclesia» asumía la responsabilidad de las decisiones cuando se trataba de asuntos de extrema gravedad, para contar con el mayor número de ciudadanos opinantes. Es decir, asumía los poderes habituales de la «Bulé» y de los magistrados, si bien a veces pedía a los mismos opinión en materia de asuntos exteriores.

En la democracia asamblearia griega no eran necesarios medios de publicidad de los debates parlamentarios puesto que todos los que poseían la ciudadanía griega, con las excepciones anteriormente mencionadas, eran protagonistas o testigos directos de la tarea legislativa.

El origen remoto de los actuales diarios de sesiones puede hallarse también en la antigüedad romana. P. WILLIEMS señala en su libro *El Senado de la República romana* que las opiniones expresadas por los senadores no eran recogidas por escrito antes de ser sometidas a votación. El Senado no tenía personal encargado de llevar a cabo oficialmente actas taquigráficas durante los debates. Hasta el año 50 a. de C., en que se produce el primer Consulado de César, tampoco hubo en el Senado «scribae» o «librarii», los cuales tomaban nota de los debates de la Asamblea. Para subsanar esta carencia los senadores acudían provistos de los medios necesarios para poder tomar nota de lo que allí se decía, con el fin de servirse de esos breves apuntes para redactar después los senadoconsultos, o con el de comunicar lo tratado a los senadores ausentes. Cuando la materia era de especial interés o comparecían testigos, como en la sesión en la que el Senado escuchó a los delatores de la conjuración de Catilina, el presidente tomaba medidas especiales para tener un resumen exacto de los debates y declaraciones. Estas actas

entonces adquirirían carácter cuasi oficial («in tabulas publicas relatum»), y eran colocadas en los archivos privados del presidente (4).

A partir del primer consulado de César empieza a publicarse, de una manera regular, un acta oficial de los sucesos acaecidos en el Senado en forma de «Acta senatus». Estas actas constituían anales parlamentarios que no contenían solamente las decisiones de la Asamblea, sino, incluso, los relatos de los debates que habían precedido a las votaciones, como, asimismo, los documentos, cartas, etcétera, dirigidos al Senado.

En esa misma época aparece en Roma un periódico oficial: «Acta populi Romani», o «Diurna», en el que se inserta un resumen de las sesiones del Senado. Desde entonces, los «scribae» o los «librarii» son los encargados de tomar, durante las sesiones, las notas necesarias para redactar estas publicaciones oficiales.

MOMMSEN, el gran historiador de Roma, dice que los discursos senatoriales en la época antigua no se reprodujeron por escrito más que a título excepcional y bajo instrucciones especiales del presidente. Estos «commentari», o escritos privados, que quedaban en poder del mismo, no daban fe pública de su contenido, faltándoles para ello, según el historiador, cuatro características primordiales: tener carácter oficial, ser exclusivos, ser continuos, y ser completos. César, en el año 59 a. de C., según indicábamos confiere carácter oficial a tales actas, independizándolas del cambio de presidente y separándolas de otros posibles documentos redactados por los magistrados. Con ello, siempre según MOMMSEN, César llevó a cabo una innovación importantísima en tanto que, además, estableció el control de la publicidad de las posiciones políticas contrarias al sistema del gobierno senatorial. Las actas de los debates del Senado a partir de entonces debían ser redactadas tan pronto como acabaran las sesiones para ser de inmediato hechas públicas. Las mismas, antes de pasar al archivo, eran mostradas a los encargados de informar al pueblo en unas publicaciones que, en rigor, son los primeros periódicos políticos de los que se tiene noticia y que aparecen con ocasión de los debates sobre la conjuración

(4) P. WILLIEM, *Le Sénat de la République romaine*. París, 1885 (tomo II), pág. 240 y sigs.

de Catilina, tal vez por el deseo de César de motivar a su favor al pueblo romano. Los editores de esas publicaciones fueron autorizados a enviar agentes (es decir, periodistas) a copiar en la curia los textos de las actas (5). No se puede decir que estas publicaciones, que se denominaron «Commentari» o «Acta rerum urbanarum», tuvieran bajo el Principado un carácter oficial aunque, según MOMMSEN, fueron sometidas a un control gubernamental riguroso.

«En la época de Augusto —refiere MOMMSEN— "la denominación de Commentari" desaparece y es sustituida por la de "Acta senatus". Por otra parte, su redacción, por correlación con el proceso de la taquigrafía romana, pasa a ser una verdadera transcripción literal de los debates. No son reseñadas solamente las respuestas a las preguntas de los senadores con los nombres correspondientes, sino también las exclamaciones que interrumpen los discursos, así como las preguntas y las votaciones que se producen... No sabemos nada del personal que elaboraba estas Actas en el período del Imperio anterior a Diocleciano. Probablemente eran empleados imperiales» (6).

II. EN LOS PERÍODOS INTERMEDIOS DE LA HISTORIA OCCIDENTAL

En los períodos indicados en el epígrafe, en la medida en que se celebraban asambleas o consejos deliberantes para el establecimiento de normas legales, se hizo notar también la necesidad de redactar y guardar actas y de hacer públicos sus contenidos. En el siglo IV en España el Rey visigodo convocaba los concilios, que normalmente se celebraban en una iglesia de Toledo. MARTÍNEZ MARINA, estudioso de dicha época, dice que «los reyes visigodos cuidaban asistir por lo menos a la primera sesión de los concilios nacionales, en los que tomando el asiento preeminente, como correspondía a su alta dignidad, pronunciaban una oración o discurso enérgico exponiendo a la junta las causas y objeto de su convocatoria, y en seguida ofrecían un *cuaderno, pliego o memoria* en los que iban indicados los puntos y materias que se habían de examinar

(5) THÉODORE MOMMSEN, *Le Droit Public Romain*. París, 1889 (libro 7.º), pág. 199 y sigs.

(6) THÉODORE MOMMSEN, *obra citada*.

y resolver, como se muestra por *las actas* de estas grandes juntas y por la alocución que el rey Recesvinto hizo en el octavo Concilio de Toledo» (7).

Como hemos visto, en estos concilios se redactaban actas. De las primeras reuniones conciliares no se ha conservado ninguna. Se sabe de ellas que las convocadas para elegir sucesor se debían celebrar en la corte donde muriera el rey causante de la sucesión.

Siglos más adelante, como señala MARONGIU, los consejos son transformados frecuentemente en asambleas políticas con todas las características de «pre-parlamentos». Tales fueron, por ejemplo —según este historiador—, «los consejos de León, en 1020; Coyanza, en 1050; y Palencia, en 1129». Las cuestiones referentes al Estado eran tratadas en distintas asambleas, «curias» o «cortes», idénticas a los «curias», «colloquia», «tractatus» o incluso *parlamenta* de otros países (8).

En la gran asamblea de León, de 1188, se encuentran los primeros signos de la evolución de los viejos concilios hacia las instituciones de alguna manera prefiguradoras de las modernas organizaciones parlamentarias. Dicha asamblea de León es considerada como un precedente de la que en Inglaterra había de dar lugar a la Carta Magna del Rey John (Juan Sin Tierra), de 1215. Las asambleas de Palencia, de 1192; y, de Burgos, de 1135, ya son popularmente llamadas «cortes». En la mencionada asamblea de León el pueblo como tal, de una manera directa y no por representación, tomó parte en algunas de las reuniones solemnes de tales Cortes. Como es sabido, de las asambleas de León y de Castilla se posee mucha menos información que de las de Aragón, Cataluña y Valencia.

Por lo que respecta a las Cortes de Castilla, se han perdido algunos Cuadernos de lo que en ellas sucedió. Sabemos que los monarcas no podían dejar de convocarlas, omitirlas o retardarlas sin justa causa «porque los castellanos siempre se creyeron con facul-

(7) FRANCISCO MARTÍNEZ MARINA, *Teoría de las Cortes*. Imprenta de don Fermín Villalpando. Madrid, 1813, pág. 48.

(8) ANTONIO MARONGIU, *Medieval Parliaments*. London, 1968, pág. 24 y sigs.

tades para intervenir en todos los negocios del reino...» (9). En la biblioteca de El Escorial se encuentra el «Cuaderno» (o «Diario de Sesiones») de unas Cortes castellanas, celebradas en el año 1391, y que pudiera considerarse prototipo de los que tuvieron que ser habituales en las Cortes de la época. En las diez leyes acordadas y promulgadas en esa ocasión se establece —transcribimos de ENRIQUE DE TAPIA OSCÁRIZ—. «En qué manera han de pagar los tesoreros; en qué manera se han de pagar las deudas; en qué manera han de pagar los arrendadores; en qué manera se deben pagar los arrendamientos e alquileres...» (10).

Para finalizar con el tema de la publicación de los «Cuadernos de Cortes» del Reino de Castilla, debemos reseñar que el párrafo treinta y uno de la Introducción con que comienza el tomo I de las *Actas de las Cortes de Castilla*, expone la organización de las Cortes de Madrid del año 1563. Señala: «Dos escribanos, también de nombramiento Real, ejercían las funciones de Secretarios, y, como dependientes de los del Consejo, más bien eran agentes del Gobierno que verdaderos Secretarios de las Cortes: ellos daban cuenta al Presidente de cuanto se trataba y resolvía en las sesiones, y eran los encargados de extender las actas y de custodiar los libros de acuerdos, sin que los Procuradores tuviesen facultad para consultarlos cuando lo estimaban conveniente, promoviéndose con frecuencia ciertos altercados sobre *el mostrar los libros...* Se comprende bien que con semejante organización carecían las Cortes de vida propia, y que su acción, entorpecida con tales ligaduras, había de ser lenta y trabajosa» (11).

Respecto de las Cortes del Reino de Aragón, ANTONIO DE CAPMANI diferencia entre fueros y actos de Cortes. «Fueros propiamente llamamos a las leyes que se otorgan para la expedición de la justicia, así en las cosas civiles como en las criminales; y éstos son los que *ordinariamente se imprimen*, aunque sean temporales. Lo demás que se otorga y concede se llaman actos de Cortes, como son las

(9) FRANCISCO MARTÍNEZ MARINO, *Teoría de las Cortes*. Imprenta de don Fermín Villalpando. Madrid, 1813, pág. 30.

(10) ENRIQUE DE TAPIA OSCÁRIZ, *Las Cortes de Castilla*. Revista de Derecho Privado. Madrid, 1964.

(11) FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho Parlamentario Español*. Imprenta de los Hijos de J. A. García. Madrid, 1885. Introducción, pág. 116.

habilitaciones, salarios y lo que se provee para los oficios de la diputación del reino, y lo tocante al buen gobierno de ellos. De éstos *muchos se imprimen*, y otros no, por ser muy particulares, pero de la misma manera se observan, guardan y cumplen como los mismos fueros, pues los unos y los otros son actos hechos por el Rey y las Cortes» (12). En este Reino existe una figura peculiar e importante, cual es la del «Notario» o fedatario público de los actos de Cortes, que es quien firmaba los documentos acreditativos del proceso asambleario, dando fe de su contenido. «El Notario de las Cortes ha de facar copia del proceffo que actita en ellas y entregando a los diputados del Reyno dentro del tiempo que fe le da en el Acto de Corte que fobe ello fe acoftumbra hazer para que eftê y le tenga recondito en el Archivo del Reyno...» (13).

En Francia, a mediados del siglo XIII, encontramos los llamados «concilium» o «parlamentum», a los que afluyen los habitantes de las ciudades, aunque habitualmente no tomaran parte directa en sus trabajos. En Sicilia, las asambleas adquieren importancia en el siglo XIII. La específica función de las asambleas sicilianas de ese siglo era permitir a los vasallos tener noticia directa de la proclamación real de las leyes, así como de «contemplar la majestad y serenidad del soberano y escuchar sus palabras. Sin embargo, en más de una ocasión los participantes no se limitaron a presenciar la publicación de las decisiones judiciales o la promulgación de las medidas legislativas...» (14).

III. DESDE LA ILUSTRACIÓN HASTA NUESTROS DÍAS

En rigor, los sistemas parlamentarios actuales tienen su antecedente próximo o directo en las experiencias democratizadoras del siglo XVIII, impulsadas por la Ilustración, especialmente en las instituciones que nacen de la independencia norteamericana y de la Revolución francesa. Si bien, han de tenerse en cuenta, no obstante,

(12) ANTONIO DE CAPMANI, *Cortes del Reino de Aragón*. Imprenta de don José del Collado. Madrid, 1821, pág. 50.

(13) JERÓNIMO DE BLANCAS, *Modo de proceder en las Cortes de Aragón*. Zaragoza, por Diego Dormer. Año MDCXLI, pág. 111.

(14) ANTONIO MARONGIU, *obra citada*, pág. 62 y sigs.

las tradiciones democráticas anglosajonas y muy especialmente la parlamentaria inglesa a partir de la revolución de 1648.

En el marco anteriormente descrito, la publicidad de las leyes y de su instrumentación a través de «Diarios de Sesiones» o equivalentes es ya considerado como algo fundamental. En 1787, aprobada la Constitución americana, en su Sección 5.^a (artículo I) se establece que «...cada Cámara llevará un diario de sesiones y lo publicará periódicamente a excepción de aquellas partes que, a su juicio, exijan reservas...».

En Francia, tras la Revolución, las actas parlamentarias contenían breves resúmenes de los discursos, de las decisiones tomadas y de los textos aprobados. A partir del 5 de mayo de 1789 las actas constituyen versión resumida de cuanto sucede en el curso de las asambleas.

LIDDERDALE en su obra *Le Parlement français* nos explica que: «En las tres primeras Asambleas revolucionarias el proceso verbal» (acta taquigráfica) «era redactado por los secretarios» (que, a su vez, eran representantes parlamentarios). «Las dificultades prácticas de tal organización condujeron a los miembros de la Convención a decidir, por vía legislativa, que los dos Consejos establecidos en 1795 designaran cada uno dos redactores escogidos de fuera de sus propios miembros a quienes les estaría confiada la redacción del proceso verbal...» (15).

A partir de 1814 (como veremos, con posterioridad al avance español en la materia) las actas son ya transcripciones literales de los debates y de los discursos de los ministros. Tras la revolución de 1848, las actas de la Asamblea constituyente francesa aparecen ya «in extenso» y adquieren el carácter de documento oficial.

En la España contradictoria y variable de principios del siglo XIX la publicidad de las tareas parlamentarias sufre las consecuencias intermitentes de las tensiones y contradicciones conocidas entre las fuerzas constitucionalistas liberales y las fuerzas absolutistas enemigas de la libertad. En tal sentido, la Constitución de Bayona, de 1808, no contempla el principio de publicidad y de publicación de

(15) D.W.S. LIDDERLANE, *Le Parlement français*. Libraire Armand Colin, 1954, París, pág. 126.

los debates parlamentarios, y amenaza gravemente a aquellos que osaran violar el secreto de los mismos. El artículo 80 del Título IX («De las Cortes») de la mencionada Constitución, señala: «Las sesiones de las Cortes no serán públicas...». Y el siguiente artículo, el 81, manifiesta: «Las opiniones y las votaciones no deberán divulgarse ni imprimirse. Toda publicación por medio de impresión o carteles, hecha por la Junta de Cortes o por alguno de sus individuos, se considerará como un acto de rebelión.»

Estudiando los «Diarios de Sesiones» de la época nos encontramos con que de las reuniones de la «Diputación General de los Españoles», que se celebraron en Bayona en 1808 los días 19 de mayo, del 17 al 30 de junio, y el 8 de julio, no existen actas taquígrafas de lo en ellas ocurrido. Lo mismo sucede con la Constitución aprobada por la Diputación General, el día 7 de julio de 1808. No es de extrañar, por tanto, que la Constitución de Bayona, recoja como delito la publicación de lo tratado en las sesiones parlamentarias.

No se conservan los «Diarios de Sesiones» de las primeras reuniones de las Cortes liberales, celebradas en el teatro gaditano de los Caños del Peral. Hay que señalar que en éstas ya se denomina a la publicación de las actas recogidas «Diarios de Sesiones de las Cortes Generales y Extraordinarias», que dan comienzo el 24 de septiembre de 1810 y terminan el 20 de septiembre de 1813.

En la primera página del primer tomo de la colección que se conserva en el archivo del Congreso de los Diputados hay una «Advertencia» que dice: «Las sesiones número 1 hasta la 80», de fechas 24 de septiembre a 15 de diciembre de 1810, «de este Diario sólo comprenden una historia sucinta de las Actas y acuerdos, a causa de haberse carecido del auxilio de taquígrafos...». A este respecto conviene citar a TAPIA, quien en su libro *Luz y taquígrafos* dice: «En una ciudad tan luminosa como Cádiz, donde sobra la luz natural, cegadora a veces, las Cortes no tenían taquígrafos; faltaba el otro elemento de la ecuación que Maura, un siglo más tarde, condensaría en la famosa frase que encerraba el pensamiento de aquel político. Los secretarios del Congreso gaditano en el teatrillo de la Isla levantaban acta de los debates haciendo un extracto, condensado y breve, dada la enorme extensión de los discursos. Estos

secretarios trabajaban día y noche, con esfuerzo tan desesperado como inútil, para poder trasladar al libro de actas las abundantes y apasionadas intervenciones de los Diputados. Hubiera sido una catástrofe para la vida de las Cortes, tan ambiciosas de publicidad casi ecuménica, y una pérdida para la Historia, que no hubiera podido quedar constancia exacta, fiel, de todo lo que allí se decía, palabra por palabra, sin omisión de conceptos o expresiones. Al principio no había más que dos secretarios. Transcurridas pocas sesiones se aumentaron a cuatro. Aquellos señores se esforzaban por copiar en caracteres comunes y terminaban extenuados. No se habían cumplido dos meses desde la apertura del Congreso gaditano, cuando el diputado señor Martínez pidió en sesión pública que se eligiesen dos taquígrafos para recoger y publicar los discursos y actas de las sesiones públicas. Argüelles propuso un plan. Se discutió largamente el proyecto y, después de aprobarse la publicación del periódico de las Cortes por cuenta de la Cámara, vino lo más difícil: encontrar taquígrafos...» (16).

Pero, veamos qué es lo que venía sucediendo en las discusiones de nuestras primeras Cortes parlamentarias. Las Cortes Generales y Extraordinarias habían celebrado ya diez sesiones públicas cuando el diputado por la provincia de Extremadura, señor Oliveros, señaló la conveniencia y necesidad del establecimiento de un periódico destinado a publicar las sesiones del Congreso, de modo que constase una serie histórica de los trabajos de las Cortes, que recibiría el nombre de «Periódico de las Cortes». El «Diario» de 5 de octubre de 1810 recoge su petición en este sentido: «Que haya un periódico destinado a publicar las sesiones de las Cortes con el nombre de «Periódico de las Cortes», la cual, después de haberse apoyado por algunos señores diputados, quedó aprobada unánimemente, reservándose para otro día tratar de la forma en que debía establecerse» (17).

En la sesión del día siguiente se dio cuenta de una Memoria presentada por el director de la Academia Militar de la Real Isla

(16) ENRIQUE DE TAPIA OSCÁRIZ, *Luz y taquígrafos*. Aguilar, 1961, pág. 20 y siguientes.

(17) Colección de «Diarios de Sesiones» del Congreso de los Diputados. Tomo I.

de León en la que se solicitaba que se concediese a dicha Corporación la publicación del «Periódico». En su consecuencia, el Congreso nombró una Comisión de señores diputados para que examinaran las propuestas que se recibieran sobre el «Periódico».

Dos problemas se presentaban a la hora de llevar a cabo la publicación del citado «Periódico». Uno, si las Cortes debían sufragar los gastos de la tarea o, como proponían los señores Gallardo y Azaola, un particular realizaría la impresión. Las Cortes decidieron hacerse cargo de esos gastos, acordando al mismo tiempo que la dirección del «Periódico» la asegurara la Comisión del Congreso denominada de «Inspección del Periódico de Cortes». El segundo problema era quiénes realizarían el trabajo material. Algunos Diputados alegaban que deberían recaer en personas de las Cortes con el fin de que nadie fuera de ellas pudiera conocer las actas para elegir las que debían insertarse en el «Diario». Otros manifestaban que aquel trabajo era superior a sus fuerzas y que, además, habían sido elegidos como representantes de unas provincias con fines diferentes a la realización material de dicha labor. Por fin, se decidió que se encargaría la redacción del «Periódico» a un redactor, quien debería pasar los textos redactados a la Comisión de Inspección para que ésta los revisara antes de su impresión. Logrado ese acuerdo se planteó la cuestión del nombramiento del redactor. En la sesión pública del 12 de noviembre de 1810 se propuso a don Martín Navas, Canónigo de San Isidro el Real de Madrid; pero éste pertenecía a la Suprema Junta de Censura. Los Diputados de entonces se adelantaron con ello a la consideración de la incompatibilidad en los cargos, con lo cual don Martín Navas no pudo ser nombrado redactor, sino el Padre F. Jaime Villanueva.

Curiosamente, la recién nombrada «Comisión de Inspección del Periódico de Cortes» era la que decidía si la publicación se haría de forma extractada o completa. En este sentido se acordó la no publicación de un documento relativo a la conducta que se debía observar con los buques nacionales procedentes de puertos de la Península ocupados por los franceses y, con el fin de evitar los males que podrían derivarse de ello, se resolvió que la discusión sobre este tema se extractara. Asimismo, en la sesión secreta de 19 de septiembre de 1811, los comisionados del «Periódico de Cor-

tes» decidieron que, como no había peligro en la publicación de las discusiones públicas sobre la representación del Consulado de Méjico, se imprimieran dichas discusiones con extensión, pero *cortando las expresiones que se consideraran exageradas*.

FERNÁNDEZ MARTÍN manifiesta a este respecto lo siguiente: «Vencidas las primeras dificultades de toda empresa de publicidad periódica, y especialmente la que presentaba la falta de taquígrafos, y haciendo venir a las Cortes en concepto de tal a don Miguel Cuff, Jefe de la mesa de la negociación del Giro, conservándole su plaza, sueldo, antigüedad y ascensos, comenzó la publicación del «Diario de Sesiones de Cortes» el 16 de diciembre de 1810» (18).

En la sesión del 11 de noviembre de 1810 —según consta en el «Diario de Sesiones» correspondiente— algunos diputados propusieron que los taquígrafos entrasen en las sesiones secretas con el fin de que se publicasen las discusiones que *convenga publicar*. A esta petición se opusieron otros, resolviéndose negativamente. En la sesión del 21 de noviembre del mismo año, los diputados Juan Terras y Antonio Saz solicitaron que el «Periódico de las Cortes» contuviera no sólo las sesiones públicas, sino también las secretas... (19).

En tales fechas, el 23 de noviembre de 1810, es aprobado el «Reglamento para el Gobierno Interior de las Cortes», que estuvo vigente hasta que fue sustituido por el de 4 de septiembre de 1813. Curiosamente dicho Reglamento prohíbe la entrada a las sesiones de las mujeres. Su artículo 3.º dice: *No se permitirá a las mujeres la entrada en ninguna de las galerías de la Sala de sesiones... Los hombres de todas clases podrán indistintamente asistir a ellas....* Algún escritor ha interpretado, de una manera un tanto «sui generis» que dicha exclusión se debió a que los tumultos y alborotos producidos en las tribunas públicas durante las primeras sesiones fueron impulsados por la presencia del elemento femenino. En realidad, tal situación era la natural consecuencia del desconocimiento de la mujer como sujeto de derechos políticos.

(18) FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario español*. Imprenta de los Hijos de J. A. García, 1885, pág. 277 y sigs.

(19) Colección de «Diarios de Sesiones» del Congreso de los Diputados. Tomo I.

Volviendo al tema que nos ocupa de la publicación del «Periódico de las Cortes», hemos de señalar que a partir del 16 de diciembre de 1810 se publican resúmenes taquigráficos. No debe creerse que los «Diarios» de aquella época reproducían, con la exactitud que hoy se exige, las manifestaciones de los señores diputados. Buena prueba de ello son las palabras del señor Capmany, que pertenecía a la Comisión Inspectora, en la sesión pública del 22 de enero de 1811. El «Diario» del mencionado día señala: «...después del despacho de varios memoriales y oficios de poca cuenta, tomó la palabra el señor Capmany para ilustrar al Congreso cerca de los motivos que causaban el atraso del «Periódico de Cortes»; y manifestando el inmenso trabajo de la imprenta, expresó que *convenía que los señores diputados se limitasen a hablar con más concisión, pues de lo contrario ni sería posible imprimirlo todo, ni habría quien tuviese la paciencia de leerlo...*» (20).

En el ínterin, el «Diario» iba adquiriendo una relevancia cada vez mayor en cuanto testimonio legislativo oficial. Un día antes de la sesión del 21 de enero de 1811 el señor González solicitó que se remitiese a todas partes el «Diario de las Cortes» para que «viesen las provincias, y toda la Europa, que *este Congreso no se componía de gente despreciable, como maliciosamente lo publican nuestros enemigos*» (21).

En cuanto al tema de la supresión de la publicación en el «Diario» de ciertas partes de los discursos, hay que señalar que existe constancia de que varios diputados protestaron por la peculiar forma de transcripción resumida de los debates. El diputado Ramos Arispe, solicitaba, el día 4 de julio de 1811, que se publicaran «in extenso» y que sólo dejaran de insertarse aquellos discursos cuya omisión fuera pedida por aquellos que los habían pronunciado (olvidando, por otra parte, el derecho de los electores a saber qué es lo que dicen sus representantes en los debates parlamentarios), y que los extractos de los discursos fueran mostrados a los oradores para su debido arreglo. En la misma línea se pronunciaba otro diputado, en sesión pública de 2 de abril del mismo año, pues estimaba que el «Diario de Sesiones» omitía lo que quería. Es impor-

(20) y (21) Colección de «Diarios de Sesiones» del Congreso de los Diputados. Tomo I.

tante que recojamos la contestación que dio el diputado don Joaquín Lorenzo Villanueva para la no publicación de los debates: «...en el Diario se debe insertar todo cuanto se dice, omitiéndose únicamente lo que la prudencia hace juzgar inútil o de ningún interés» (22). El propio señor Capmany, cuando aún no formaba parte de la Comisión inspectora, protestó en varias ocasiones por lo mal que se extractaban sus discursos.

Por otro lado, hay que tener presente las dificultades que encontrarían los taquígrafos de aquella época, pues al ser pocos «tocaban» (*) a muchos discursos por cabeza. Como paradigma de las dificultades de su labor tenemos una nota de los redactores del «Diario», en la sesión del 12 de enero de 1810. Se trataba de la intervención del señor Mejía Lequerica, orador que ofrecía las mayores dificultades en las Cortes Constituyentes de Cádiz, docto y elocuente y, por demás, hablando con una velocidad endiablada. La mencionada nota dice así: «No ha sido posible publicar este discurso con toda la expresión, exactitud y adornos con que los pronunció el orador. La rapidez de su locución, la debilidad de su voz y la indisposición imprevista de uno de los taquígrafos» (debían de ser tan pocos) «son la causa de las reticencias e interrupciones que hallará el lector, las cuales no se han podido suplir por otros medios, no habiendo podido tampoco permitirlo las muchas ocupaciones de este señor diputado que nos auxiliase en el desempeño de nuestra oblicación» (23).

Difícil fue la labor de publicación del «Diario», pues las Cortes en sus inicios no destinaron ninguna cantidad a tal fin, pensando quizá que su venta bastaría para cubrir los gastos de publicación. La penuria económica era tal que el 5 de septiembre de 1812 el señor Morales Gallego, componente de la Comisión Inspectora, declaró que la impresión de los «Diarios de Cortes» se había suspendido debido a la falta de papel.

En un intento de darle mayor relevancia, y de paso conseguir la autofinanciación necesaria, se declara a los «Diarios de Cortes» libres del impuesto que recaía sobre todos los impresos. En fecha

(22) y (23) Colección de «Diarios de Sesiones» del Congreso de los Diputados, Tomo I.

(*) Expresión taquígráfica parlamentaria.

17 de mayo de 1813 se acuerda que las diputaciones provinciales y los Ayuntamientos de las capitales se suscribieran al «Diario». Pero, a pesar de todos los esfuerzos, persistían los síntomas inquietantes sobre la precariedad y los riesgos de desaparición del mencionado «Diario». Por ello, uno de los más antiguos redactores, don Juan Corradi, pidió permiso para solicitar otro destino al Gobierno, accediendo a ello las Cortes y haciendo extensivo este permiso a las demás personas de la Redacción.

El temor de estos profesionales se vería pronto convertido en realidad, pues el artículo 66 del «Reglamento para el Régimen Interior de las Cortes ordinarias», de 4 de septiembre de 1813, decía: «Luego que se aprobara el acta y la firmaran el Presidente y Secretarios, se mandará imprimir para que la Nación supiera diariamente y con exactitud lo que se trataba y resolvía en las Cortes...», sin mencionar para nada el «Diario». Por tanto, en 1813 la publicación reglamentaria y oficial de las Cortes se realiza mediante las actas, «cuya impresión y circulación tenía por objeto que la Nación supiera diaria, inmediatamente y con exactitud, lo que se trataba y resolvía en las Cortes, pero no lo que en más o menos brillante estilo decían los señores diputados» (24).

Dichas «Actas» se publicaron con una eficiente y periódica regularidad, lo cual permitía que la opinión pública estuviese enterada de los acuerdos de aquellos beneméritos liberales «padres de la patria» y, por ello, se hacía sentir con menos peso la necesidad de la publicación del «Diario». No obstante, el 21 de octubre del mismo año, un señor diputado, en sesión pública, propuso que inmediatamente se procediese a la reanudación de su publicación, y que se removieran con celeridad los obstáculos que habían existido hasta la fecha para llevar a cabo dicha tarea. La Comisión de Inspección elaboró un informe explicando las dificultades que existían, argumentando que, a su juicio, eran diversos los obstáculos. Algunos podían solucionarse con celeridad (por ejemplo, el del local para la Redacción); otros, con lentitud y larga espera (como el del aumento de los taquígrafos hábiles, que creían difíciles de conseguir hasta que las Cortes se trasladasen a Madrid); y, otros, que no podrían removerse nunca, excepto si las Cortes aprobaban ciertas medidas,

(24) FERNÁNDEZ MARTÍN, *obra citada*.

como la de instalar en el Parlamento una imprenta y se acordaran fondos para poder publicar sus debates. Dicha Comisión presentó un proyecto con el fin de que los «Diarios de Cortes» llegasen rápidamente a todos los lugares de la Monarquía. Ese plan no vio la luz en la primera legislatura gaditana.

El 1 de marzo del año 1814 comienza la segunda y última legislatura de las Cortes ordinarias. En ellas se da cuenta, en una de sus primeras reuniones, de un escrito de los empleados de la Redacción del «Diario» y de las «Actas», exponiendo su penuria económica para la elaboración de las mencionadas publicaciones, pues carecían hasta de papel. Asimismo, solicitaba que en el ínterin la Tesorería general les adelantara los sueldos cuyo pago se les había atrasado. A la vista de tan penoso cuadro, se aprueba el Reglamento particular para el establecimiento de la «Redacción del Diario de las discusiones y Actas de las Cortes», aunque, desgraciadamente, tampoco vería nunca la luz, pues la Secretaría no llegó a redactarlo definitivamente ya que en los archivos de Cortes no se ha hallado un solo ejemplar del mismo.

Sería la Imprenta Nacional la que llevaría a cabo la publicación del «Diario de Cortes» y la que enviaría al Gobierno y al Parlamento el número de ejemplares acordado. Curiosamente, la propia imprenta debería pagar los sueldos de todos los empleados en la oficina de la Redacción del «Diario».

FERNÁNDEZ MARTÍN señala en su libro citado: «Por orden de las Cortes, de 8 de marzo de 1814, se mandó anunciar, y se anunció en la "Gaceta" de la Regencia, que en la oficina de la Redacción del "Diario de Cortes" se hallaban vacantes las plazas siguientes: la de director, dotada con 30.000 reales anuales; una de redactor, con 26.000; cinco de taquígrafos, de ellas una con 17.000 y las cuatro restantes con 16.000... añadiendo que los sujetos que aspirasen a tales plazas dirigieran sus solicitudes a la Comisión del "Diario de Cortes" en el término de treinta días, contados desde aquella fecha» (25). Los aspirantes que concurrieron tuvieron muchas dificultades en conseguir las vacantes, lo cual explica que no se haya encontrado una sola colección completa de los «Diarios de las Cortes» de los años 1813 y 1814.

(25) FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho parlamentario español*, pág. 285.

En el «Reglamento para el Régimen y Gobierno del Estamento de Procuradores a Cortes», de 1834, se mencionan los periódicos que den publicidad a los debates de la Cámara. Su artículo 141 señala que «en el salón en que dicho Estamento celebre sus sesiones se procurará que haya las siguientes tribunas... Tercera. Una tribuna especial para los taquígrafos del Estamento y del Gobierno, en la cual se dará permiso de entrada, según las reglas del buen orden que se establezcan, a los taquígrafos o redactores de los periódicos particulares que publiquen las sesiones de Cortes. Cuarta. Una tribuna para el público, situada de manera que todos puedan estar sentados, y guardando el orden y compostura correspondiente» (26). Los posteriores Reglamentos del Congreso de los Diputados, de 1838 y de 1847 recogen, en la misma línea, la existencia de un «Diario» en el que se insertarán e imprimirán íntegra, fiel e imparcialmente todos los hechos que pasen y discursos que se pronuncien en sus sesiones públicas...

El 2 de diciembre de 1852, replanteando el secreto de las sesiones parlamentarias al hilo de los vaivenes políticos nacionales, Bravo Murillo envía a las Cortes, para su discusión y aprobación, un proyecto de ley, contrario al principio democrático de publicidad, para el régimen de los Cuerpos Colegisladores, cuyo artículo 33 se opone a dicho principio al señalar: «Las sesiones serán a puerta cerrada...» En el preámbulo del propio proyecto se argumentaba a favor de la no publicidad de las sesiones en el sentido de que «...apartados los estímulos de la vanagloria, inseparables de la publicidad, se ahorrará mucho tiempo en la formación de las leyes, y éstas ganarán en perfección...» Sólo se redactarían unas actas por los secretarios que se insertarían en la «Gaceta» del Gobierno, prohibiéndose cualquier otra publicación relativa a la sesión. Según el antidemocrático proyecto de Bravo Murillo sólo serían públicas las reuniones a las que asistiera el Rey, el Regente o el tutor del Rey, o cuando se verificara el acto de apertura del Congreso.

El siguiente Reglamento en el tiempo, de 1867, varía sustancialmente la forma de dar publicidad a los debates, pues separa la publicación «in extenso» del extracto al que se da carácter oficial.

(26) Reglamentos (del Congreso de los Diputados y de las Cortes). Secretaría Cortes. Madrid, 1977.

El artículo 195 del Reglamento mencionado señala: «Bajo la dirección e inspección de la Comisión de Gobierno Interior estará el «Diario del Congreso» y el «Extracto oficial» de las sesiones. En el primero se insertarán o imprimirán integral, fiel e imparcialmente, todos los hechos que pasen y discursos que se pronuncien en sus sesiones públicas. En el segundo se condensará lo sustancial de la sesión con toda imparcialidad...» (27). Algo parecido sucede actualmente porque el «Diario» recoge en sus primeras páginas un sumario bastante amplio de los debates y del contenido de la sesión que ayuda al lector. El posterior Reglamento, de 1873, mantiene la norma anterior a la que añade en su artículo 164 «...debiendo organizarse su redacción e impresión de manera que no deje de publicarse desde el primer día de las sesiones» (28). Los artículos 219 y 221, de los respectivos Reglamentos de 1874 y 1918, contemplan, de igual manera, la existencia del «Diario de las Cortes». Y en el mismo sentido se pronuncian el Reglamento provisional de las Cortes Constituyentes, de 18 de julio de 1931, y el de 29 de noviembre de 1934.

Las «Cortes orgánicas» del Régimen de Franco no observaron, en sus primeros años, el principio de publicidad. Así, el «Reglamento provisional» de las mismas, de 1943, en su artículo 57, señala: «Las sesiones plenarias no serán públicas a no ser que lo disponga el Presidente de las Cortes, de acuerdo con el Gobierno.» Y el 59 añade: «Se tomarán taquígráficamente las intervenciones y acuerdos del Pleno de las Cortes, *para su constancia y archivo.*» El posterior Reglamento, de 1957, revoca la no publicidad de las sesiones plenarias del anterior. No obstante, rompe con la tradición parlamentaria de publicar las intervenciones, como hemos visto, en el denominado desde la época gaditana «Diario de Sesiones», y establece que la constancia de acuerdos e intervenciones del Pleno se hará en el «Boletín Oficial de las Cortes». El siguiente Reglamento de las Cortes Españolas, de 1971, acuerda de nuevo que las intervenciones del Pleno y de las Comisiones legislativas se reproduzcan en el «Diario de Sesiones».

(27) y (28) Reglamentos del Congreso de los Diputados y de las Cortes. Secretaría Cortes. Madrid, 1977.

IV. ALGUNAS CONSIDERACIONES DE DERECHO COMPARADO

Nuestra actual norma reglamentaria, de 1982, regula, en su artículo 95, la edición de las dos citadas publicaciones oficiales del Congreso de los Diputados: el «Boletín Oficial de las Cortes Generales» y el «Diario de Sesiones» del Pleno de la Cámara, de la Diputación Permanente y de las Comisiones. El artículo 96 es importante, pues señala: «En el "Diario de Sesiones" se reproducirán íntegramente, dejando constancia de los incidentes producidos, todas las intervenciones y acuerdos adoptados en sesiones del Pleno, de la Diputación Permanente y de las Comisiones que no tengan carácter secreto». Por lo que respecta al Senado, el Reglamento de la Cámara Alta en su artículo 190 manifiesta: «Las intervenciones y acuerdos de las sesiones del Pleno de la Cámara, de la Diputación Permanente y de las Comisiones, cuando aprueben definitivamente leyes o celebren sesiones informativas con miembros del Gobierno, se reproducirán en el "Diario de Sesiones", donde también quedará constancia de las incidencias producidas.» debemos señalar que el Reglamento del Senado ha introducido una novedad en cuanto a la publicidad de la actividad parlamentaria, pues el mencionado artículo 190 establece en el párrafo siguiente que «la Mesa del Senado, a petición de una Comisión de Investigación, podrá disponer la reproducción taquigráfica de las declaraciones de testigos. La Comisión podrá, en su caso, acordar la incorporación de estas declaraciones al informe que haya de elevar a la Cámara».

Hasta este momento hemos enfocado la publicidad de los debates como un requisito «sine qua non» de la democracia parlamentaria. Pero no nos hemos referido, en absoluto, al interés de los parlamentarios por la constancia de sus intervenciones. Los debates son a veces largos y arduos y los representantes no permanecen sentados en sus escaños durante las largas jornadas. En la actualidad, la televisión permite observar que con frecuencia hay pocos, incluso muy pocos, diputados sentados en sus escaños. Y nos preguntamos ¿para quién hablan los oradores? Pues hablan para el «Diario de Sesiones». En este tema, es significativo lo que se dice en la revista «The Danish Parliament»: «El espectáculo de la Cámara vacía ha inspirado la afirmación jocosa de que cualquiera que desee mantener algo en secreto sólo necesita anunciarlo desde la tribuna del

Parlamento porque nadie lo oirá. Esta afirmación está también dirigida a la tribuna de prensa, que a menudo está más claramente desocupada que la Cámara... En resumidas cuentas, una persona no acostumbrada que asiste a una sesión del Parlamento encontrará el debate probablemente trivial y quizás ininteligible...» (29).

Veamos ahora algunas expresivas anécdotas. Dice ENRIQUE DE TAPIA OSCÁRIZ en su mencionado libro. «Maura no tiene buena prensa, y su secretaría dirige una circular a periódicos y amigos de provincias diciendo: En vista de la parcialidad de la prensa de Madrid al reseñar los discursos del señor Maura, pues los estrangula, y para que se conozcan exactamente, tengo el gusto de remitirle equis ejemplares del *Diario de Sesiones* (30).

Intervención del diputado Roca de Togores en el Congreso el día 23 de febrero de 1840. La primera guerra carlista había llegado a su fin, el Mensaje de la Corona hacía alusión a sus últimos estertores, dedicando un párrafo a varios proyectos de ley cuya urgencia y gravedad encarecía. La sesión se encendía, la minoría progresista iba dispuesta a combatir al Gobierno. Gran tumulto en las tribunas. El señor presidente manda despejar dichas tribunas públicas. Un diputado, el señor Armendáriz, suplica al señor presidente que el público permanezca para poder oír lo que va a decir. El señor presidente se ratifica en la orden de expulsión. Gritos e insultos desde la tribuna pública mientras los celadores, con gran lentitud, intentan expulsar a los alborotadores, quienes siguen insultando. El señor Mon se enfada y dice: «Pido la palabra sobre los insultos que acaban de producirse. Hemos sido insultados, hemos sido llamados pícaros y tunantes por una porción de pícaros que estaban sentados en esas tribunas» (señalando a la galería). «Todo el mundo sabe quiénes son los autores del atentado... pido que no quede impune.» El día siguiente, 24 de febrero, continúa la sesión semi-interrumpida. Pepe Salamanca, otro diputado, propone sesión secreta. Fernández del Pino y otros diputados solicitan que sea pública. Entonces, el señor Roca de Togores, señalando a la mesa de

(29) *The Danish Parliament*, published by the Folketing's Presidium, 1975, pág. 6.

(30) ENRIQUE DE TAPIA OSCÁRIZ, *Luz y taquígrafos*. Aguilar, 1961, pág. 365.

los taquígrafos (elaboradores del «Diario de Sesiones»), dice: *Ahí está el público, ahí está la España, ahí está el porvenir.*

WENCESLAO FERNÁNDEZ FLÓREZ, en su famoso libro *Acotaciones de un oyente*, relacionada con las dificultades de estos profesionales que elaboran el «Diario de Sesiones». Sesión del 27 de abril de 1918: «Es indudable que en nuestras Cámaras se pierde mucho tiempo con discursos inútiles. Por eso hace falta cohibir el abuso que los diputados hacen de su facultad de hablar. El caso de ayer fue un verdadero cisma. Desde los primeros momentos se advirtió entre los diputados una contenida excitación ante el anuncio de que iba a ser sometido a debate un proyecto que ataca su derecho de pronunciar discursos inacabables, hasta el punto de limitar en algunos casos el tiempo que pueden destinar a la oratoria. El señor Bullón combatió este proyecto de una manera original, demostrando cómo se puede pronunciar en media hora un discurso de dos horas y cincuenta minutos. La velocidad alcanzada por el orador en algunos momentos fue prodigiosa. Dos taquígrafos solicitaron la excedencia. Uno de ellos dio cuenta de sus impresiones a un grupo de periodistas diciendo: —Desde el comienzo de nuestras tareas no habíamos sufrido un aluvión igual. Estábamos en nuestros puestos cuando supimos que se había concedido la palabra al señor Bullón. Inmediatamente se oyeron las primeras frases. Nos envolvió una oleada de sonidos y otras después, llegaban las palabras en grandes masas compactas... Las cien, las mil, las dos mil primeras quedaron retenidas en nuestros pliegos; pero era tal su número, su ímpetu, su rapidez que nos rebasaron. Nuestro jefe, un taquígrafo calvo, nos estimulaba en voz baja: ¡Animo, muchachos!, pero sentíamos agotarse nuestras fuerzas. La velocidad del orador aumentaba de tal manera que el final de su discurso llegó a nosotros diez minutos antes que los párrafos anteriores. Entonces el taquígrafo calvo, nuestro jefe, huyó impresionadísimo. Esto concluyó por desmoralizarnos. Yo percibía tan sólo las palabras que devolvía la pared. Escuchaba yo: rrr... ppp... mmm... kls... Confieso que escapé. El otro compañero se quedó con un calambre en la mano. «Camarada —me dijo— «déjame aquí, yo ya tengo lo mío. Te ruego tan sólo que prepares a mi mujer...» En esto cayó sobre él una oración en pasiva. Se inclinó sobre las cuartillas y no dijo más» (31).

(31) W. FERNÁNDEZ FLÓREZ, *Acotaciones de un oyente*. Aguilar, 1950, pág. 750.

Actualmente los «Diarios de Sesiones» del Pleno del Congreso de los Diputados en España se publican al día siguiente de celebrada la sesión, lo que significa que todo el trabajo de transcripción y de redacción ha de quedar terminado varias horas después de que la sesión finalice. Como señalábamos anteriormente, las primeras páginas se dedican a un sumario que recoge de una manera extractada las secuencias de la sesión, y que es de gran ayuda para cualquiera que no desee leer todo el «Diario», pero quiera enterarse de una determinada intervención, aprobación de un capítulo o título de un proyecto. Los «Diarios» de las Comisiones se publican con más retraso debido a la gran cantidad de reuniones que se vienen celebrando por las mañanas, lo que hace que la imprenta no pueda editar las publicaciones a la velocidad y simultaneidad con que tienen lugar y se transcriben. Asimismo, se levanta un acta taquigráfica de las sesiones secretas «...cuyo único ejemplar se custodiará en la Presidencia. Este ejemplar podrá ser consultado por los diputados previo acuerdo de la Mesa» (32). En la Cámara Alta, asimismo se publican los «Diarios» de los Plenos y Comisiones, aunque el Cuerpo de Taquígrafos es uno solo para ambas Cámaras, son los únicos funcionarios que prestan sus servicios al mismo tiempo en las dos instituciones.

Por otra parte, en la práctica se ha venido permitiendo que los diputados lean sus discursos e introduzcan *modificaciones de estilo que no alteren el significado de lo manifestado en la sesión*. En nuestra modesta opinión, y desde el punto de vista del derecho del ciudadano a la publicidad fidedigna de los debates parlamentarios esta práctica es dudosamente aceptable en el marco de una concepción pura del principio de publicidad, en tanto que con ello puede llegarse a falsificar la imagen de los oradores haciéndoles aparecer más cultos, más educados o más corteses de lo que son en verdad, con el consiguiente injusto efecto en la valoración electoral de los mismos. Esta posibilidad de corrección de los textos taquigráficos por los propios parlamentarios, cuya discutibilidad hemos señalado, ha dado lugar a incidentes. En el curso de uno de los debates en el Pleno del Congreso, celebrado el día 14 de mayo de 1980, el entonces Ministro de Cultura, en un momento de

(32) Artículo 96.2 del actual Reglamento del Congreso.

su argumentación, manifestó: «Señor Presidente, señoras y señores diputados, mi intervención, señor Guerra, ha sido preparada por mí; asumo plenamente la responsabilidad de esa preparación y puedo decirle que me ha decepcionado usted profundamente como jurista, hasta el punto de que, después de su intervención, yo estoy empezando a pensar que *la Constitución, si hiciéramos caso a ella, por supuesto que no lo hacemos...*» (33). Tal manifestación provocó, según consta en el «Diario de Sesiones», «grandes carcajadas, protestas y pateos en los escaños de la izquierda» (34). Cuando el texto taquigráfico estaba ya dispuesto para ser remitido a la imprenta, el referido Ministro trató de que se modificara esa expresión en el sentido de que en el texto se sustituyera la frase anteriormente subrayada por otra rectificadora del siguiente tenor: por supuesto no todos lo hacen... El jefe de taquígrafos estimó que aquello tal vez podía ser más una modificación de fondo que de forma, que es lo que en la práctica venía y viene permitiéndose. Ante la duda elevó consulta a la superioridad que resolvió en el sentido de que se procediese de acuerdo con la práctica habitual en estos casos. Por ello, no se admitió la rectificación y en el «Diario de Sesiones» de ese día consta la frase según fue pronunciada inicial y realmente por el Ministro. Parece evidente que el referido Ministro no tenía intención de decir lo que efectivamente dijo. Pensamos que el procedimiento indicado no podía ni debía ser nunca la modificación del fiel texto taquigráfico. La rectificación correcta podría haber sido llevada a efecto mediante dos fórmulas, bien elevando escrito al Presidente de la Cámara con el ruego de que hiciera constar ante la misma el error de impropia expresión cometida, bien oralmente en la sesión siguiente, mediante petición de palabra, para poner de manifiesto el lapsus de expresión cometido y dejar constancia de qué fue realmente lo que quiso decir.

La reglamentación de los periódicos legislativos varía en los distintos países del mundo desarrollado al hilo de las respectivas filosofías inspiradoras, pero en ningún caso se discute el principio de publicidad, si bien éste se aplica más restrictivamente en los países totalitarios, en los que funcionan algunos tipos de instituciones de representación popular más o menos falseadas, cosa que por supuesto no existe en los países democráticos occidentales. Así,

(33) y (34) «Diario de Sesiones» de 14 de mayo de 1980, pág. 5928.

en la República Federal de Alemania, se publican las Actas parlamentarias del Bundestag («Verhandlungen des Deutschen Bundestages Stenographische Berichte»), y del Bundesrat («Verhandlungen des Deutschen Bundesrates Stenographische Berichte»); las del Bundestag un día después de la sesión y las del Bundesrat cuando ésta finaliza. No se permiten las supresiones, pero el Presidente puede hacer añadir la explicación detallada de una moción y de los informes que no hayan podido realizarse oralmente.

En Bélgica se publican los «Parlementaire handelingen van België», que son las actas parlamentarias «in extenso». Los «Beknopt Verstag», o actas resumidas. Y el «Boletín» de preguntas y respuestas de cada Cámara. El resumen se publica al día siguiente de celebrada la sesión, y las actas «in extenso» tres semanas después. Se permite la supresión de las palabras contra el buen orden de los debates o las pronunciadas por un miembro que no estaba en el uso de la palabra por haber sobrepasado el tiempo de su intervención.

En Francia habitualmente no se publica le «procès verbal» de las reuniones de Comisiones y, menos aún, actos «in extenso» de las mismas. Sólo excepcionalmente se redacta un acta cuando comparece ante una Comisión un Ministro. No obstante, se publica cada semana un «Boletín de las Comisiones», que contiene un breve resumen de los trabajos de cada Comisión durante la semana anterior. Dicho «Boletín» ofrece un breve resumen de los discursos de los miembros de las Comisiones y de las votaciones efectuadas. «Los diputados tienen de esta forma *la facultad de hablar más libremente que en la sesión pública de la Asamblea* y son protegidos por la norma, puramente consuetudinaria y no apoyada por medidas sancionadoras, de que *no se puede hacer referencia en sesión pública de los discursos pronunciados en las Comisiones...*» (35).

El número 2 del artículo 59 del Reglamento de la Asamblea Nacional francesa establece: «De cada sesión pública se levantará un acta analítica oficial, que se publicará por edictos y se distribuirá, y un texto taquigráfico íntegro, que se insertará en el Diario Oficial» (36). Y el siguiente número del mismo artículo señala: «El texto taquigráfico es el acta oficial de la sesión. Se convertirá en

(35) D. W. S. LIDDERDALE, *Le Parlement français*. Librairie Armand Colin, 1954, París, pág. 180.

definitiva si el Presidente de la Asamblea no recibe ninguna impugnación ni petición de rectificación por escrito veinticuatro horas después de su publicación en el Diario Oficial...»

Dinamarca publica los «Folketingstiende» «in extenso» (actas del Parlamento) y el anuario del «Folketing» (resúmenes de proyectos y proposiciones de ley). La publicación de las actas «in extenso» se efectúa algunos días después de la sesión, y el anuario a finales del año parlamentario. No se permiten las adiciones ni las modificaciones.

Estados Unidos de América publica «in extenso» las actas de los debates del Congreso («Congressional Records») un día después de la sesión, así como los resúmenes de los debates y la colección de decisiones de cada Cámara. El presidente puede mandar suprimir las palabras de un parlamentario llamado al orden previamente. Asimismo, con la autorización de la Cámara, se pueden incluir en las actas textos que no se han pronunciado en el curso de los debates.

En la «Knesset» (Parlamento) israelí se publican unas actas no oficiales algunas horas después de la sesión para información interna de los diputados.

En Italia los «Resoconto stenografico» «in extenso» se publican un día después de la sesión, y de forma definitiva una semana después de celebrada. El sumario («Resoconto sommario»), en el curso de la sesión. Y las actas («Processo verbale»), al finalizar la misma. También se realizan otras dos publicaciones: las actas de las sesiones legislativas de las Comisiones («Resoconto stenografico delle sedute delle Commissioni in sede legislativa») («in extenso») y el Boletín de las Comisiones.

El Reino Unido publica las actas oficiales de cada Cámara («Official Report») («in extenso») junto con los «Votes and Proceedings», un día después de cada sesión. A finales de año se edita un resumen de las decisiones de cada Cámara. No se permiten las supresiones, pero se pueden añadir las preguntas y respuestas escritas a las preguntas orales.

En general, podemos afirmar que las actas que se publican sobre

(36) Reglamento de la Asamblea Nacional. BLE, 14 de noviembre de 1982. Cortes Generales, pág. 928.

la marcha son completadas posteriormente por una versión corregida y que las actas «in extenso», en la mayoría de los países, se publican al día siguiente de la sesión (como Canadá, Noruega, Reino Unido, etcétera) o algunos días después (como Irlanda o Japón). Algunos países, como Suiza, realizan sus publicaciones varias semanas después de la sesión.

Tanto Bulgaria (en el «Stenografski dnevnitsi») como Finlandia (en el «Pöytäkirja») publican los debates parlamentarios plenarios «in extenso» (en Finlandia dos meses después de la sesión) y no se permiten tampoco supresiones ni adiciones.

Las «Stenografitcheskii otchet zasedanii» (o actas taquigráficas de las sesiones del Soviet Supremo de la URSS) son publicadas al finalizar la sesión. No se permiten supresiones ni adiciones en dichas publicaciones.

«Puesto que las actas reproducen textualmente lo que los parlamentarios dicen, habría que concluir que lo que ha sido manifestado debe allí figurar y lo que no ha sido pronunciado no se debe hallar. En realidad existen excepciones a estos dos principios. En veinticuatro países el órgano director del Parlamento tiene el poder de exigir que un discurso o parte de él no sea reproducido en las actas de la sesión. En ciertos países, como Hungría, Rumanía y el Reino Unido, las actas de los debates pueden ser revisadas por los propios parlamentarios (o por el servicio administrativo responsable de su preparación) con el fin de evitar repeticiones, mejorar el estilo y corregir los errores flagrantes. En esos casos la regla general es la de preservar la exactitud y la veracidad de las Actas y no se puede añadir ni suprimir nada que pueda cambiar el sentido de lo que se ha manifestado en la Cámara» (37).

Por nuestra parte, entendemos que el respeto pleno al principio de publicidad exige que el Parlamento ponga a disposición de la ciudadanía democrática, en el más breve plazo posible, la transcripción literal de cuanto se dijo, salvo en ocasiones excepcionales, reguladas por Ley, en las que procedan las sesiones secretas, por superiores razones de seguridad nacional.

(37) Unión Interparlamentaria, *Les Parlements dans le monde*. Presses Universitaires de France, pág. 392.