

# Balanç de l'activitat parlamentària del Govern de la primera meitat de la legislatura

**Roser Serra i Albert**

Cap de l'Àrea d'Afers Parlamentaris Interdepartamentals  
Direcció General de Relacions Institucionals

## 1. Introducció

### 2. Iniciativa legislativa

2.1 Lleis. 2.2. Decrets llei. 2.3. Decrets legislatius. 2.4. Projectes de llei.

2.5. Iniciatives legislatives populars

### 3. Funció d'impuls i de control

3.1 Iniciatives parlamentàries. 3.2. Debats de política general i debat específic.

3.3. Sessions informatives de membres del Govern. 3.4. Recomanacions de la Comissió de Peticions

### 4. Relacions amb el Síndic de Greuges

4.1 Informes anuals. 4.2. Informes extraordinaris

### 5. Calendari de sessions plenàries del sisè període

### 6. Annex

## 1. Introducció

En la primera meitat de la VIII legislatura<sup>1</sup> han tingut lloc 47 sessions plenàries, que inclouen dos debats sobre l'acció política i de govern i un ple monogràfic que ha tractat del desplegament de l'Estatut d'autonomia. La cambra ha aprovat 36 lleis, de les quals totes, excepte una, han estat promogudes pel Govern. L'executiu ha incrementat l'exercici de la iniciativa legislativa en un 25%, ja que, en total, ha promogut 55 projectes de llei, mentre que en el mateix període de la legislatura anterior en va promoure 43.

Respecte de la legislatura anterior, convé destacar dos fets de l'activitat parlamentària que poden ajudar a explicar les dades relatives a l'activitat de control i d'impuls de l'acció política de govern desplegada per la cambra durant la primera meitat de la legislatura. En primer lloc, el nombre de sessions plenàries ha estat menor que en la legislatura anterior, perquè s'ha retornat a l'antic règim de sessions (amb una periodicitat de dos plens al mes). En segon lloc, l'arc parlamentari de la VIII legislatura s'ha ampliat amb un sisè grup, el Grup Mixt, format pels tres diputats de Ciutadans-Partido de la Ciudadanía.

També convé destacar una novetat legislativa, l'aprovació de la Llei de la Presidència de la Generalitat i del Govern, que regula el marc de les relacions del president de la Generalitat i del Govern amb el Parlament.

## 2. Iniciativa legislativa

La iniciativa legislativa del Govern es tradueix en la facultat de promoure la tramitació legislativa, a través de la presentació de projectes de llei. A la pràctica, la majoria de lleis que són finalment aprovades tenen l'origen en un projecte de llei, atès que disposen de la majoria parlamentària necessària per a la seva aprovació. Per això, en aquest apartat es comenten els projectes de llei impulsats pel Govern i les lleis que finalment han estat aprovades al Parlament, si bé aquest epígraf també inclou els casos d'especialitat de la funció legislativa que impliquen l'actuació destacada del Govern, d'acord amb l'article 63 i 64 de l'EAC. Es tracta dels casos en què el Parlament delega en el Govern la potestat de dictar normes amb rang de llei en forma de decrets legislatius i quan el Govern, excepcionalment i provisionalment per

<sup>1</sup> El període analitzat en aquest balanç comprèn des de l'inici de la legislatura fins al 31 de desembre de 2008, i es correspon amb el treball de la cambra desplegat durant els cinc primers períodes de sessions.

raons d'urgència, aprova decrets llei. Aquesta delegació legislativa o exercici de la potestat legislativa, que constitueix una excepció al monopoli de la funció legislativa pròpia del Parlament, s'ha d'entendre com una forma de col·laboració entre el Parlament i el Govern. Precisament, la primera meitat de la legislatura l'executiu n'ha fet un ús important i ha aprovat dos decrets lleis i tres decrets legislatius.

## 2.1. Lleis

A l'equador de la legislatura, el Parlament porta aprovades 36 lleis, totes provinents de la iniciativa legislativa del Govern, excepte una, que va sorgir d'una ponència conjunta de tots els grups parlamentaris per regular el Consell Català de Mitjans Audiovisuals.

Entre les lleis aprovades, hi ha les primeres destinades al desplegament efectiu del text estatutari. Aquest desplegament normatiu s'ha plasmat amb l'aprovació de lleis de relleu, com la de l'Agència Tributària de Catalunya, la del Consell de Relacions Laborals, la de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya, la de serveis socials, la del dret a l'habitatge, les lleis dels llibres tercer i quart del Codi civil de Catalunya (relatius a les persones i les successions, respectivament) i la primera llei de desenvolupament bàsic de l'Estatut, sobre la Presidència de la Generalitat i del Govern, entre d'altres.

**Entre les lleis aprovades la primera meitat de la legislatura hi ha les primeres per al desplegament efectiu del text estatutari**

També s'han aprovat les lleis corresponents a l'aprovació dels pressupostos de la Generalitat, que són importants perquè són l'eina que permet al Govern desplegar les prioritats d'actuació del Govern i materialitzar-les en les diferents polítiques públiques.

La mitjana de temps que ha calgut per aprovar les lleis durant aquesta part de la legislatura ha estat de poc més de nou mesos, sense tenir en compte les lleis de pressupostos i de mesures fiscals i financeres, que es tramiten en un període més breu, perquè tenen preferència de tramitació davant la resta d'iniciatives legislatives, i sense considerar tampoc aquelles lleis que s'han aprovat pel procediment de lectura única, que permet la màxima celeritat de la iniciativa en tramitar-se directament al Ple, sense que en la votació final s'hi puguin presentar esmenes.

En aquest sentit, en l'anterior legislatura la durada de la tramitació de les lleis va ser de sis mesos de mitjana. Aquest increment de gairebé un terç del temps necessari per aprovar les lleis, ve motivat pel fet



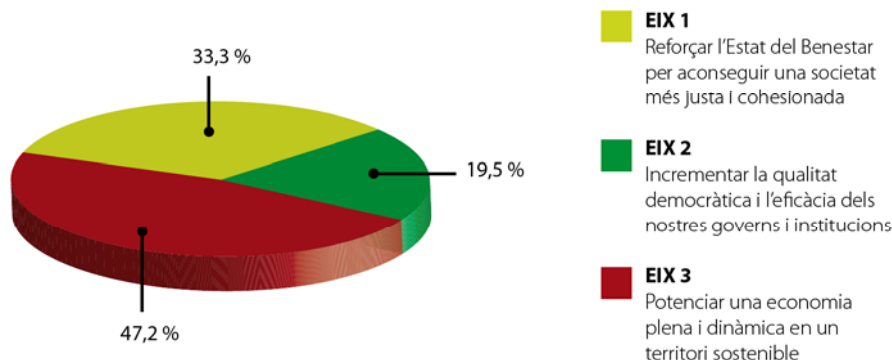
En la imatge, el conseller d'Economia i Finances, Antoni Castells, lliurant els pressupostos de la Generalitat per al 2009 al president del Parlament, Ernest Benach  
Foto: Parlament de Catalunya

que, des de 2006, el procediment de tramitació per a l'aprovació de les lleis s'ha reforçat en participació –més legitimitat– i transparència amb el nou Reglament del Parlament, mitjançant el debat de totalitat a l'inici de la tramitació dels projectes de llei i en la possibilitat de fixar compareixences de les organitzacions i els grups socials.

El nombre de lleis s'ha repartit entre els diferents períodes de sessions de forma més o menys equitativa, i va ser al principi de 2008 quan es van aprovar més lleis.

Més enllà, però, d'avaluar l'activitat legislativa pel seu pes numèric, cal ponderar el grau de qualitat de l'actuació pública i els problemes que s'han volgut resoldre amb cada proposta de nova llei. En aquest sentit, la iniciativa legislativa del Govern ha avançat en el compliment dels àmbits fixats en l'acord per un "Govern d'Entesa Nacional i de Progrés", signat al principi de la legislatura (el novembre de 2006), tal com ja va avançar el president de la Generalitat en el seu discurs del debat d'investidura. Aquestes directrius, que han marcat l'activitat parlamentària del Govern de la primera meitat de la legislatura, es corresponen amb els tres eixos d'actuació governamental del Pla de Govern (PdG 2007-2010), aprovat el març de 2007. Les matèries de les 36 lleis aprovades esdevenen un observatori del grau de desenvolupament d'aquests grans eixos:

### Lleis aprovades en correspondència amb el PdG 2007-2010



El primer eix del PdG 2007-2010 centra l'atenció en les persones, i la voluntat del Govern dins d'aquest eix és fer de Catalunya una societat de benestar comparable a les més avançades d'Europa, així com apropar els nivells catalans de despesa social a la mitjana europea, tant pel que fa a l'educació i a la cultura com a la salut i a la protecció social. Dins d'aquest eix, per tant, s'han aprovat lleis d'àmplia connotació social, com ara: la Llei 12/2007, de serveis socials; la Llei 8/2007, de l'Institut Català de la Salut, o la Llei 9/2007, del centre d'atenció i gestió de trucades d'urgència 112 de Catalunya. Igualment s'alineen amb els objectius d'aquest eix la Llei 3/2008, de l'exercici de les professions de l'esport, i la Llei 6/2008, del Consell Nacional de la Cultura i de les Arts.

### Les 36 lleis aprovades permeten veure el grau de desenvolupament dels tres eixos del Pla de Govern 2007-2010

El segon eix programàtic del full de ruta del Govern fa referència al desplegament institucional de l'autogovern i a la qualitat democràtica. Dins d'aquest eix, el Govern ha promogut lleis que revisen la legislació vigent per adaptar-la al nou marc estatutari, com és el cas de la Llei 13/2008, de la Presidència de la Generalitat i del Govern, i lleis basades en els nous principis rectors de l'Estatut (la Llei 13/2007, del Memorial Democràtic, i la Llei 14/2007, de l'Institut Català Internacional per la Pau). També s'inclouen dins d'aquest eix les lleis que han permès

avançar en la codificació del dret civil de Catalunya (la Llei 4/2008 del llibre tercer, relatiu a les persones jurídiques, i la Llei 10/2008 del llibre quart, relatiu a les successions).

Finalment, respecte del tercer eix, el Govern ha fet ús de la seva potestat d'impuls legislatiu per fer avançar econòmicament el país i la cohesió territorial. En aquesta direcció, ha promogut lleis per millorar la planificació de les infraestructures catalanes, com la Llei 3/2007, de l'obra pública; la Llei 11/2008, de modificació de la Llei de carreteres, i la Llei 8/2008, de finançament d'infraestructures de gestió de residus. Altres regulacions que es corresponen amb els objectius d'aquest eix són també la Llei 12/2008, de



seguretat industrial; la Llei 18/2007, del dret a l'habitatge;<sup>2</sup> la Llei 1/2008, de contractes de conreu; la Llei 7/2007, de l'Agència Tributària de Catalunya; la Llei 15/2007, de l'Agència Catalana de Turisme, i la Llei 14/2008, de l'Oficina Antifrau de Catalunya.

Per concloure aquesta anàlisi, i pel que fa a les majories que han estat necessàries per aprovar les primeres lleis de la legislatura, es constata que el 22% dels textos legislatius han estat aprovats per unanimitat, i que el 41% han estat aprovats amb la majoria parlamentària dels grups que donen suport al Govern, que formen els grups de l'Entesa Nacional pel Progrés. Un gran nombre de les lleis, però, també s'han aprovat amb el suport dels principals grups de l'oposició. Concretament, el grup parlamentari de Convergència i Unió ha donat el suport en el 58% de les votacions (en 21 lleis), i el grup parlamentari del Partit Popular de Catalunya ha donat el suport en el 47% de les votacions (en 17 lleis).

## 2.2. Decrets llei

El Govern ha aprovat fins avui dos decrets llei: el Decret llei 1/2007, de mesures urgents en matèria urbanística, i el Decret llei 1/2008, de mesures urgents en matèria fiscal i financera.

El Decret 1/2007 es va aprovar per regular mesures urgents en matèria urbanística i va ser convalidat per la cambra el 14 de novembre del mateix any,<sup>3</sup> amb l'objectiu de dotar les administracions catalanes d'instruments per obtenir, de manera immediata, sòl per a la construcció d'habitatge assequible. Així mateix, el Decret recull disposicions referents a la valoració del sòl, les reserves obligatòries d'habitatge protegit, les cessions de sòl urbanitzat a l'Administració actuant, els supòsits constitutius de revisió del planejament i les exigències de publicitat, documentació i participació en els processos de planejament i de gestió derivades de la necessitat d'adaptar el text refós de la Llei d'urbanisme (Llei 1/2005, de 26 de juliol) a la situació creada per l'aprovació de la Llei de sòl estatal (Llei 8/2007, de 28 de maig).

El Decret 1/2008 ha previst tres actuacions per contrarestar la situació de l'economia catalana.<sup>4</sup> Aquest Decret llei, que va entrar en vigor el 4 de juliol, va ser convalidat al Parlament pocs dies més tard, el 16 de juliol.

Amb aquestes dues disposicions, el Govern ha emprat de bell nou la possibilitat d'aprovar les disposicions legals que preveu l'article 64 de l'Estatut d'autonomia per a casos extraordinaris i urgents. Aquesta mesura, que entra en vigor de manera immediata, ha de ser validada expressament pel Parlament (després d'un debat i una votació de totalitat), en el termini de 30 dies subsegüents a la data de promulgació.

**El Govern ha  
aprovat dos decrets  
lleis: un sobre  
matèria urbanística  
i un altre sobre  
matèria fiscal i  
financera**

## 2.3. Decrets legislatius

El decret legislatiu, previst en l'article 63 de l'Estatut d'autonomia, és una disposició normativa amb força de llei que dicta el Govern com a conseqüència de la delegació legislativa que li fa la cambra, d'acord amb la qual l'executiu pot actuar amb una doble finalitat: per realitzar textos legals articulats, d'una banda, o refondre textos normatius, de l'altra.

En aquest sentit, l'any 2008 el Govern va aprovar tres decrets legislatius: sobre les caixes d'estalvis de Catalunya,<sup>5</sup> sobre protecció dels animals,<sup>6</sup> i sobre les taxes i els preus públics de la Generalitat de Catalunya.<sup>7</sup>

2. Aquesta llei facilita l'accés a l'habitatge, especialment per als col·lectius que tenen una major dificultat i té un caràcter social en sintonia amb l'objectiu de l'eix 1.

3. Decret llei 1/2007, de 16 d'octubre, de mesures urgents en matèria urbanística (acordat pel Govern el 16.10.2007, i publicat en el DOGC 4990, 18.10.2007), convalidat per la Resolució 85/VIII del Parlament de Catalunya (DOGC 5017, 27.11.2007).

4. Decret llei 1/2008, d'1 de juliol, de mesures urgents en matèria fiscal i financera (acordat pel Govern l'1.07.2008, i publicat en el DOGC 5165, 3.07.2008), convalidat per la Resolució 286/VIII del Parlament de Catalunya (DOGC 5181, 25.07.2008).

5. Decret legislatiu 1/2008, d'11 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de caixes d'estalvis de Catalunya (DOGC 5091, 13.03.2008).

6. Decret legislatiu 2/2008, de 15 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de protecció dels animals (DOGC 5113, 17.04.2008).

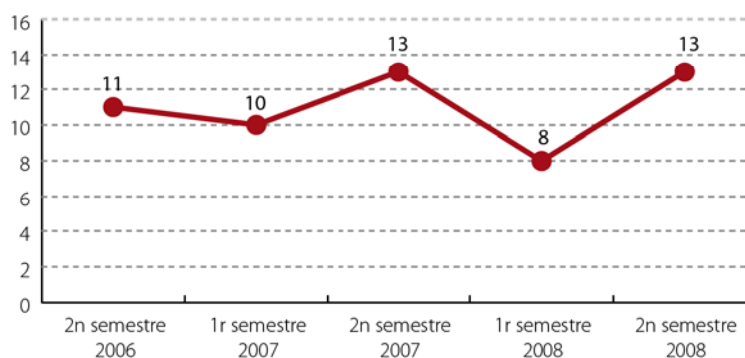
7. Decret legislatiu 3/2008, de 25 de juny, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya (DOGC 5161, 27.06.2008).

## 2.4. Projectes de Llei

En els primers dos anys de la legislatura, l'aplicació i el desplegament del nou Estatut han marcat l'agenda de l'actuació del Govern d'Entesa i, juntament amb els projectes legislatius del Pla de Govern 2007-2010, n'han determinat part de l'activitat d'impuls legislatiu que li correspon. El Govern ha impulsat iniciatives legislatives que pretenen adaptar el marc normatiu als objectius estatutaris, perquè conduiran a dotar l'ordenament català de les adaptacions, modificacions i innovacions necessàries que estableix el text estatutari.

L'activitat d'impuls legislatiu del Govern d'aquesta primera meitat de la legislatura ha estat alta. En total, l'executiu ha aprovat 55 projectes de Llei i ha incrementat la seva activitat d'iniciativa legislativa en un 25% respecte del mateix període de la legislatura anterior, en què va promoure 43 projectes de Llei. Al principi de la legislatura es van impulsar molts projectes de Llei, cosa que va estar, en gran part, motivada pel fet que es van reprendre alguns dels projectes de Llei que ja s'havien presentat al Parlament a en l'anterior legislatura, però que havien decaigut en finalitzar aquesta.<sup>8</sup>

**Projectes de Llei aprovats pel Govern durant la VIII Legislatura  
per semestres**



Dels 55 projectes de Llei que el Govern ha presentat al Parlament, molts ja han esdevingut lleis, mentre que d'altres es troben en fase de tramitació parlamentària. Entre aquests darrers es troben els que han estat recentment aprovats pel Govern i que tot just s'acaben de presentar a la cambra a fi d'iniciar-ne la tramitació parlamentària. En un segon estadi es troben els projectes de Llei que ja han passat el debat de totalitat, el debat inicial en plenari, que és el primer tràmit parlamentari de transcendència, i que segueixen la tramitació a la Comissió Parlamentària. Finalment, en el tercer i últim estadi, es troben els projectes que han passat totes les fases de treball intern en el si de la comissió parlamentària corresponent i que han de tornar al Ple per ser debatuts i aprovats, si escau, definitivament com a lleis.

Partint de les tres fases de tramitació descrites, el quadre recull la relació dels projectes de Llei que estan en tràmit al Parlament.

8. 23 projectes de Llei aprovats pel Govern van decaure amb el finiment de la VII legislatura, tal com recull l'acord de la Mesa de la Diputació Permanent de 27 d'octubre de 2006 (BOPC 380, 29.09.2006).

## Projectes de llei en tramitació parlamentària al final de 2008

| TÍTOL (NÚM. DE TRAMITACIÓ PARLAMENTÀRIA)                                                                                                                                                                                                      | CONTINGUT BÀSIC                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Projecte de llei d'espectacles públics i activitats recreatives (200-00026/08)                                                                                                                                                                | S'inspira en els principis de convivència (busca l'equilibri entre convivència i diversió, entre el dret a divertir-se i el dret a descansar), de seguretat (tant de les persones com dels establiments i les activitats recreatives) i de qualitat i sostenibilitat de les activitats i dels locals.                                                    |
| Projecte de llei sobre els centres de culte o de reunió amb fins religiosos (200-00031/08)                                                                                                                                                    | Pretén garantir l'exercici real i efectiu del dret de llibertat de culte. Estableix l'obligatorietat de preveure en els plans d'ordenació urbanística municipal sòls on s'admetin els usos de caràcter religiós.                                                                                                                                         |
| Projecte de llei de l'Institut de Recerca i Tecnologia Agroalimentàries (IRTA) (200-00033/08)                                                                                                                                                 | Professionalitza la direcció i augmenta la implicació de la societat en l'orientació de l'Institut. La sostenibilitat i la seguretat alimentària es fixen com a nous objectius estratègics.                                                                                                                                                              |
| Projecte de llei dels recursos contra la qualificació negativa dels títols o les clàusules concretes en matèria de dret català que s'hagin d'inscriure en un registre de la propietat, mercantil o de béns mobles de Catalunya (200-00036/08) | Permet a la Generalitat assumir la competència establerta en a l'article 147.2 de l'Estatut d'autonomia per resoldre els recursos interposats contra els registradors de la propietat a través de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques del Departament de Justícia.                                                                       |
| Projecte de llei sobre la localització i la identificació de les persones desaparegudes durant la Guerra Civil i la dictadura franquista (200-00037/08)                                                                                       | Preveu que les exhumacions només es puguin dur a terme a petició dels familiars de les persones desaparegudes o d'entitats sense finalitat de lucre dedicades a la recerca o la recuperació de la memòria històrica.                                                                                                                                     |
| Projecte de llei de creació de l'Autoritat Catalana de la Competència (200-00038/08)                                                                                                                                                          | Crea un nou òrgan autònom i independent que té una estructura més flexible i assumeix les tasques de promoció de la competència i defensa de la competència.                                                                                                                                                                                             |
| Projecte de llei de mediació en l'àmbit del dret privat (200-00040/08)                                                                                                                                                                        | Introdueix la mediació civil per gestionar i solucionar conflictes sorgits en la convivència ciutadana, social i familiar per tal d'evitar la judicialització de determinats conflictes privats i reduir així la càrrega dels òrgans judicials de Catalunya.                                                                                             |
| Projecte de llei de salut pública (200-00041/08)                                                                                                                                                                                              | Incorpora les principals tendències internacionals en la vigilància de la salut pública, la promoció de la salut individual i col·lectiva, la prevenció de la malaltia i la protecció de la salut.                                                                                                                                                       |
| Projecte de llei de la millora d'urbanitzacions amb dèficits urbanístics (200-00042/08)                                                                                                                                                       | Ordena les urbanitzacions de Catalunya construïdes entre 1956 i 1981 que presenten algun tipus de dèficits d'infraestructures o serveis, i les dota de serveis bàsics i infraestructures per millorar la qualitat de vida dels seus residents.                                                                                                           |
| Projecte de llei d'educació de Catalunya (200-00043/08)                                                                                                                                                                                       | Regula l'autonomia dels centres públics, crea els cossos docents propis de Catalunya, preveu mecanismes de coresponsabilització amb les administracions locals, crea la carta de compromís dels centres, permet blindar el model lingüístic i apostar pel trilingüisme, i preveu un increment dels pressupostos, en vuit anys, de 1.500 milions d'euros. |
| Projecte de llei de política industrial (200-00044/08)                                                                                                                                                                                        | Regula l'actuació pública en relació amb l'activitat industrial i amb els serveis relacionats amb la producció, i alinea la política industrial catalana amb l'europea. A més, preveu la creació d'una agència de suport a l'empresa catalana.                                                                                                           |





| TÍTOL (NÚM. DE TRAMITACIÓ PARLAMENTÀRIA)                                                                                                | CONTINGUT BÀSIC                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Projecte de Llei de prevenció i seguretat en matèria d'incendis en establiments, activitats, infraestructures i edificis (200-00045/08) | Garanteix l'adequada actuació dels bombers en cas de foc, que els accessos als edificis siguin correctes i que hi hagi les possibilitats d'evacuació necessàries.                                                                                                                                                                                                                            |
| Projecte de Llei d'avaluació ambiental de plans i programes (200-00046/08)                                                              | Integra els requeriments ambientals en els processos de tramitació de plans i programes que aproven la Generalitat, els ens locals i el Parlament de Catalunya i que poden tenir repercussions sobre el medi ambient.                                                                                                                                                                        |
| Projecte de Llei de pesca i acció marítima (200-00047/08).                                                                              | Unifica en un únic text normatiu tota la legislació que hi ha sobre pesca marítima. En concret, delimita la validesa i la durada de les llicències, preveu la creació de plans específics per a la conservació i la recuperació dels recursos pesquers i estableix el règim de sancions.                                                                                                     |
| Projecte de Llei d'ordenació sostenible de la pesca continental (200-00048/08).                                                         | Planifica i regula la pesca continental recreativa, l'aprofitament sostenible i ordenat dels recursos pesquers, el manteniment de la biodiversitat autòctona, la formació i l'educació dels pescadors respecte als ecosistemes aquàtics i la participació ciutadana.                                                                                                                         |
| Projecte de Llei de regulació del Centre d'Iniciatives per a la Reinserció (CIRE) (200-00051/08)                                        | Facilita la reinserció sociolaboral de les persones internes en centres penitenciaris i educatius de Catalunya, mitjançant el desenvolupament de programes formatius i educatius, la creació de llocs de treball i altres actuacions encaminades a la seva reinserció.                                                                                                                       |
| Projecte de Llei del Síndic de Greuges de Catalunya (200-00052/08)                                                                      | Amplia notablement l'àmbit de supervisió i d'actuació del Síndic de Greuges, en compliment del que preveu l'Estatut d'autonomia. Així, s'amplia la seva funció de protecció i defensa dels drets i de les llibertats de les persones i assumeix les competències en la prevenció de la tortura i de les penes o tractes cruels, inhumans o degradants de les persones privades de llibertat. |
| Projecte de Llei del Llibre II del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i a la família (200-00054/08)                          | S'estructura sobre la base del Codi de família, del qual reordena els continguts, n'esmena aspectes tècnics i introdueix un nombre considerable de novetats adreçades a adequar l'ordenament jurídic a les noves necessitats de la societat catalana i a les característiques de les famílies actuals que no estan reflectides en el Codi civil vigent.                                      |
| Projecte de Llei de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya (2000-00055/08)                                                               | Pretén establir una estructura executiva àgil i dinàmica capaç de donar una resposta eficient als problemes plantejats en matèria d'habitatge. Comportarà una major agilitat en la gestió i un increment de l'eficiència en l'execució de les polítiques d'habitatge.                                                                                                                        |

## 2.5. Iniciatives legislatives populars

Des de 2006, el nou marc regulador de la iniciativa legislativa popular (ILP) ha permès a la ciutadania i a les entitats utilitzar aquesta via per promoure lleis a la cambra sobre les qüestions que els preocupen. El Parlament està tramitant actualment quatre proposicions de Llei que tenen aquest origen amb la voluntat d'establir mesures urgents per a l'habitatge, per crear i regular una xarxa de suport a les dones embarassades, per prohibir el cultiu de productes agrícoles modificats genèticament i també per prohibir les curses de toros.

Però, junt amb les ILP que s'estan tramitant, també n'hi ha d'altres que no han prosperat, com ara la proposició sobre l'ensenyament en la llengua materna i el bilingüisme escolar, que provenia de l'anterior legislatura i que es va rebutjar en el debat de totalitat; la proposició sobre l'atenció de la fibromiàlgia i la síndrome de la fatiga crònica, que es va retirar oralment en el Ple en benefici d'una Resolució sobre la mateixa matèria, o d'altres sobre la sobirania nacional, per aprovar un projecte de Constitució de Catalunya o per fomentar l'habitatge protegit.

## Iniciatives legislatives populars en tràmit

| TÍTOL DE LA ILP                                                                                                                                                                   | ORIGEN I ESTAT DE TRAMITACIÓ                                                                                                                                  | OBJECTE DE LA REGULACIÓ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Proposició de llei de mesures urgents per a l'habitatge (202-00018/08)<br>BOPC 60, 23.04.2007                                                                                     | ILP presentada per la Permanent Nacional de l'Avalot - Joves de la UGT de Catalunya.<br><b>Estat de tramitació:</b><br>Publicades les esmenes a la totalitat. | Proposa ampliar considerablement la construcció d'habitatges assequibles tant en règim de lloguer com de compra i que la Generalitat destini el 7% del pressupost a polítiques públiques d'habitatge.                                                                                                                                                        |
| Proposició de llei per la qual s'estableix i es regula una xarxa de suport a la dona embarassada (202-00022/08)<br>BOPC 139, 15.10.2007                                           | ILP presentada pel Fòrum Català de la Família.<br><b>Estat de tramitació:</b><br>Acabat el termini per presentar signatures.                                  | Té per objectiu crear i regular una xarxa de suport a les dones embarassades. Ppreveu, entre altres mesures, la creació de centres d'assistència i assessorament a les dones embarassades i que aquestes dones tinguin prioritat per accedir a les prestacions o les ajudes previstes en totes les polítiques assistencials.                                 |
| Proposició de llei per a la prohibició del cultiu de productes agrícoles modificats genèticament (202-00027/08)<br>BOPC 209, 11.02.2008                                           | ILP presentada per la Comissió Promotora.<br><b>Estat de tramitació:</b><br>Acabat el termini per presentar signatures.                                       | Té per objecte declarar Catalunya lliure de transgènics i que, per consegüent, se'n prohibeixi el cultiu. Així mateix, també preveu que s'etiquetin els productes que consumim derivats de transgènics.                                                                                                                                                      |
| Proposició de llei de modificació de l'article 6 del text refós de la Llei de protecció dels animals, aprovat pel Decret legislatiu 2/2008 (202-00050/08)<br>BOPC 353, 17.11.2008 | ILP presentada per la Comissió Promotora.<br><b>Estat de tramitació:</b><br>En procés de recollida de signatures.                                             | Té per finalitat prohibir les curses de toros a Catalunya. En concret, que quedin prohibides aquestes curses i els espectacles amb toros que incloguin la mort de l'animal i l'aplicació del terç de la pica, les banderilles i l'estoc, així com els espectacles taurins de qualsevol modalitat que se celebrin dins les places de braus o fora d'aquestes. |

### 3. Funció d'impuls i de control

#### 3.1. Iniciatives parlamentàries

El Parlament té entre les seves funcions controlar i impulsar l'acció política i de govern per mitjà de mecanismes reglamentaris que operen al marge dels procediments legislatius. Es tracta d'una funció principal de la cambra perquè legitima l'acció del Govern, i per aconseguir-la, disposa d'un conjunt d'instruments que garanteixen l'equilibri i la col·laboració necessària entre tots dos poders. Aquests instruments de control polític, en conjunt, reben el nom d'iniciatives parlamentàries.

En els 47 plens que han tingut lloc en aquests dos anys, els grups parlamentaris han formulat 204 preguntes orals al president de la Generalitat (totcosa que ha incrementat aquesta possibilitat de control en un 10% respecte de la legislatura anterior). També han plantejat 218 preguntes orals als consellers i 162 interpel·lacions al Govern, de les quals n'han resultat 43 mocions. Així mateix, s'han aprovat 295 resolucions.

El Govern ha incrementat les garanties de control parlamentari amb la tramitació de prop de 15.000 preguntes parlamentàries. Pel que fa a les preguntes escrites, se n'han presentat i respost un 32% més que en el mateix període de la setena legislatura.

També ha estat especialment notable l'augment de preguntes orals al Govern en comissió, ja que respecte de les preguntes orals que es van substanciar en l'anterior legislatura aquestes han augmentat en més d'un 2.000%. En la primera meitat de la setena legislatura només es van substanciar 62 preguntes orals en comissió, davant de les 1.472 que han tingut lloc en l'actual legislatura. Una de les raons que



## **La crisi econòmica i el nou sistema de finançament de Catalunya ha estat el nucli de bona part de les iniciatives de control al Govern de les darreres sessions plenàries**

pot explicar aquest augment és el fet que la celebració de menys plens ha permès que s'hagin pogut tenir més sessions en comissió.

Del conjunt de les iniciatives de control i d'impuls de l'acció de govern que han integrat els debats parlamentaris, les matèries que han sobresortit han versat sobre àmbits, en general, referits a esdeveniments i a situacions de la vida política, econòmica i social del moment, del dia a dia, que han transcendit de la seu parlamentària als mitjans de comunicació. Així, aquest control i impuls al Govern s'ha centrat, per exemple, en àmbits com: la crisi econòmica, la situació i l'evolució del mercat de treball, les balances fiscals o el col·lapse del sistema ferroviari provocat per les obres del tren d'alta velocitat a l'entrada a Barcelona. Un altre dels temes destacats ha estat el desplegament de l'Estatut (les reunions de la Comissió de Transferències i de la Comissió Bilateral Generalitat-Estat i la negociació del nou sistema de finançament).

També han generat debat aspectes relacionats amb polítiques públiques com, per exemple, les polítiques en matèria de dependència, la futura llei d'educació, l'habitatge, la situació dels professionals de la salut, la política en matèria d'aigua, les dotacions i els serveis sanitaris, la immigració i alguns aspectes concrets de la seguretat pública.

### **3.2. Debats de política general i debat específic**

Una altra eina d'impuls i de control de què disposa la cambra són els debats generals sobre l'acció política i de govern, que permeten incidir en matèries de política general referides als principals sectors sobre els quals recau la responsabilitat del Govern, amb l'aprovació subsegüent d'una resolució que fixa directrius per a l'acció de govern. Tenen lloc anualment coincidint amb l'inici del període de sessions del setembre i tenen per objecte la presentació del programa del Govern per al nou curs polític.

Aquest debat constitueix, de fet, l'obertura del curs parlamentari després del període d'estiu i, juntament amb l'aprovació de la llei de pressupostos, és un dels moments en què la cambra revisa el compromís amb el president de la Generalitat i el seu programa de govern. També li serveix per controlar el conjunt del programa governamental per a la legislatura que el president va anunciar en el debat d'investidura. Per això, la resolució que en resulta, després del debat entre els grups, a més de fixar les conclusions del debat, també introdueix elements d'impuls a l'acció de govern del curs polític que s'inicia.

Durant la vuitena legislatura han tingut lloc dos debats de política general i un debat específic que ha tractat del desplegament de l'Estatut.

#### **3.2.1. El debat de política general de 2007**

El primer debat de la vuitena legislatura va tenir lloc els dies 25, 26 i 27 de setembre de 2007 i, a més de centrar-se en el programa de govern, també va portar a col·lació el grau de compliment dels primers compromisos de l'acció de govern adquirits des de l'inici de la legislatura.

El debat es va iniciar amb la intervenció del president de la Generalitat, que es va centrar en dos aspectes: el balanç de l'obra del Govern dels deu primers mesos i les mesures, les decisions i els projectes que configuren l'obra del Govern en marxa, i la definició de "la Catalunya futura", és a dir, les polítiques que el Govern vol impulsar amb la vista posada en el futur, inclosos els quatre grans acords de país: l'habitatge, la immigració, la recerca i les infraestructures.

El segon dia, va tenir lloc la intervenció dels grups parlamentaris, i el tercer, com a resultat del debat, es va aprovar la Resolució 70/VIII del Parlament de Catalunya, sobre l'orientació política general del Consell Executiu,<sup>9</sup> que va fixar les directrius per a l'acció de govern del curs polític en tres àmbits:

9. (BOPC 132, 1.10.2007).



Els portaveus del govern d'Entesa en una votació al Ple del Parlament

Foto: Parlament de Catalunya

- 1) El desplegament de l'Estatut d'autonomia (que correspon a les institucions de la Generalitat; a les institucions de l'Estat; en cooperació amb les institucions de l'Estat, i al desplegament de mecanismes de col·laboració i participació en l'àmbit de la Unió Europea i l'acció exterior).
- 2) Els "pactes nacionals" en quatre grans àmbits: per a l'habitatge, per a les infraestructures, per a la recerca i la innovació, i per a la immigració.
- 3) Una Catalunya socialment avançada i preparada per afrontar el futur amb garanties. La resolució es va centrar en les matèries següents: educació; salut; acció social i ciutadania; esports; polítiques d'habitatge; qualitat ambiental, seguretat, emergències i trànsit; administracions públiques, governs locals i acció ciutadana; política econòmica i sectors productius; mobilitat i planificació territorial; justícia; cultura; política lingüística; afers religiosos; treball; alimentació i acció rural; universitats; recerca, innovació i societat de la informació; comerç i turisme; afers exteriors, i participació ciutadana.

### 3.2.2. El debat de política general de 2008

El segon debat de política general va tenir lloc els dies 30 de setembre i 1 i 2 d'octubre de 2008. La intervenció del president de la Generalitat es va centrar en l'actuació del Govern per fer front a la situació de crisi econòmica, el recordatori dels punts més importants de l'acció de l'Administració de la Generalitat i l'estat de la negociació del nou sistema de finançament amb el Govern de l'Estat.

La Resolució 301/VIII del Parlament de Catalunya, sobre l'orientació política general del Consell Executiu,<sup>10</sup> aprovada, a més d'incloure una vindicació del president Companys i una commemoració del 25è aniversari dels Mossos d'Esquadra va fixar directrius per a l'executiu en els àmbits següents:

1. El nou model de finançament. La cambra donà suport al Govern en la negociació per aconseguir un bon acord que permetés disposar d'un sistema de finançament just per a la Generalitat de Catalunya. En aquest sentit, instà el Govern a continuar negociant amb el Govern de l'Estat, de forma bilateral, d'acord amb les previsions que conté l'Estatut d'autonomia.
2. El desplegament de l'Estatut d'autonomia (tant el corresponent a les institucions de la Generalitat, a les institucions de l'Estat i en cooperació amb les institucions de l'Estat, com pel que fa al desplegament de mecanismes de col·laboració i participació en l'àmbit de la Unió Europea i l'acció exterior).
3. Una Catalunya socialment avançada i preparada per afrontar el futur amb garanties. La Resolució se centrà en les matèries següents: educació; universitats; salut; acció social i ciutadania; esports; polítiques d'habitatge; seguretat, trànsit i joc; administracions públiques i governs locals; turisme i consum; producció, subministrament i distribució de l'energia; mobilitat i planejament

10. (BOPC 329, 8.10.2008).



territorial; justícia; cultura i mitjans de comunicació; política lingüística; afers religiosos; treball; alimentació i acció rural; afers exteriors, i relacions institucionals i participació.

4. La situació econòmica. Davant el context econòmic actual, el Parlament instà el Govern a continuar impulsant l'execució de les 42 mesures acordades l'abril de 2008 i de totes les mesures compreses en altres plans de l'executiu que reforcin les bases del creixement econòmic de Catalunya.
5. La garantia de cohesió social en temps de crisi.
6. El Pacte Nacional d'Infraestructures. Aquest pacte es configura com el document que conté les directrius i les línies estratègiques de totes les infraestructures que Catalunya necessita, pel que fa als àmbits següents: el transport i la mobilitat; l'aigua i el reg; els residus; l'energia; les telecomunicacions, i el sòl per a activitats productives.

### 3.2.3. El debat específic sobre el desplegament de l'Estatut

Els dies 28 i 29 de març de 2007 va tenir lloc un ple monogràfic per tractar del desplegament de l'Estatut, que va tenir com a resultat l'adopció de la Resolució 30/VIII,<sup>11</sup> sobre el desplegament de l'Estatut d'autonomia. En aquesta Resolució, la cambra expressà el suport al Govern en la tasca de desplegar el nou text estatutari i li reconegué la capacitat de marcar les prioritats i els ritmes necessaris en el procés de negociació amb el Govern de l'Estat. Igualment, la Resolució donà suport al Govern en totes les accions que tenien com a objectiu evitar possibles invasions competencials per part del Govern de l'Estat o defensar la integritat del text en el procés obert davant el Tribunal Constitucional.

La Resolució comprèn el desplegament de l'Estatut d'autonomia que correspon a les institucions de la Generalitat i el que cal fer en cooperació amb les institucions de l'Estat; el desplegament del títol VI del text estatutari, relatiu al finançament de la Generalitat; l'àmbit de defensa de l'Estatut davant el Tribunal Constitucional, i, finalment, el seguiment i l'impuls del seu desplegament.

### 3.3. Sessions informatives de membres del Govern

El Govern ha tingut una marcada presència a la cambra a partir de les intervencions dels consellers i conselleres en les sessions informatives. A l'inici de la legislatura, durant el primer trimestre de 2007, els titulars de les quinze conselleries van comparèixer davant la comissió parlamentària específica per donar compte de les directrius polítiques del seu departament i de les línies d'actuació que s'han de seguir, d'acord amb la nova pràctica parlamentària que es va instaurar a la legislatura anterior per a cada principi de legislatura. En total, es van fer vint-i-quatre sessions informatives inicials, atès que alguns consellers i conselleres van comparèixer en més d'una comissió.

Al marge d'aquestes sessions informatives inicials pròpies de l'inici de la legislatura, en aquests dos anys han tingut lloc 67 sessions informatives més de membres del Govern (que sumades a les sessions inicials resulten 91 sessions en total) per tractar assumptes diversos propis de cada àmbit competencial, entre els quals destaquen, per la transcendència mediàtica o la dimensió social o política, el desplegament de la Llei de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, el Pla anual de cooperació de 2008, la banda ampla rural, les polítiques en matèria d'emancipació de joves, l'avaria en el subministrament elèctric de Barcelona i el col·lapse de les infraestructures de juliol de 2007, i per informar sobre les actuacions dutes a terme pels departaments competents.

Les compareixences més destacades del president de la Generalitat en comissió van tenir lloc el 15 de desembre de 2006 per donar compte de la creació i la configuració del Govern i el 13 de març de 2008 per comunicar la modificació del Govern, que es va concretar en el canvi del conseller de Governació i Administracions Públiques. A més, hi ha dues compareixences del president al Ple que sobresurten per la dimensió dels fets: la primera, va ser per tractar sobre el col·lapse ferroviari provocat pels incidents en la construcció del tram d'entrada de l'AVE a Barcelona, el 14 de novembre de 2007, i la segona va ser per informar sobre l'estat de l'economia catalana i de les mesures adoptades pel Govern per fer front a la crisi i per fer contenció de la despesa, el 16 de juliol de 2008.

11. (BOPC 51, 2.04.2007).





El president de la Generalitat, José Montilla, durant la intervenció en el debat específic sobre el desplegament de l'Estatut dels dies 28 i 29 de març de 2007  
Foto: Parlament de Catalunya

### 3.4. Recomanacions de la Comissió de Peticions

Des de 2006, el dret de petició s'ha incorporat de ple al treball parlamentari amb la creació de la Comissió de Peticions, en compliment del que preveu el Reglament del Parlament. A més, des de principi de 2008, aquesta Comissió s'ha dotat d'unes normes internes de funcionament.<sup>12</sup> La Comissió pot adoptar resolucions que assumeixin totalment o parcialment el contingut de les peticions presentades, i també pot formular recomanacions sobre aquestes als poders públics i a les institucions (art 16.3 de les normes). És en aquests termes que aquesta Comissió també coopera en la funció de foment de la funció de control i impuls de l'acció de Govern que exerceix la cambra.

En aquest sentit, fins ara, la Comissió de Peticions ha adoptat una resolució relativa a les indemnitzacions als presoners del règim franquista<sup>13</sup> i dues recomanacions. La primera ha estat per recomanar que es modifiqui la Llei d'unions estables de parella a fi de crear un registre administratiu,<sup>14</sup> en què recomana als grups parlamentaris i al Govern –com a titulars de la iniciativa legislativa– que proposin la modificació d'aquesta Llei i es pugui crear un registre administratiu en què es puguin inscriure les unions esmentades, i la segona recomanació s'ha adreçat al Departament de Política Territorial i Obres Públiques perquè tingui en compte els itineraris ciclistes en les modificacions de la xarxa viària.<sup>15</sup>

## 4. Relacions amb el Síndic de Greuges

Tot i que el Síndic de Greuges no és una institució d'impuls i de control de l'acció de govern, en el sentit de la funció que exerceix la cambra, cal destacar que tant els diputats com els grups parlamentaris tenen a tenir presents els informes que emet la institució quan impulsen i controlen l'acció del Govern. Aquest fet s'explica, bàsicament, per dos motius: perquè la funció de la institució del Síndic és vetllar pel bon funcionament de l'Administració de la Generalitat i actuar com a supervisor i col·laborador de l'Administració catalana, amb l'objectiu d'ajudar a millorar-ne el funcionament, i, en segon lloc, perquè tots els informes que elabora la institució són presentats i debatuts a la cambra.<sup>16</sup>

12. Normes internes de funcionament de la Comissió de Peticions (BOPC 233, 25.03.2008).

13. (BOPC 244, 14.04.2008, pàg. 9).

14. (BOPC 248, 21.04.2008, pàg. 23).

15. (BOPC 361, 1.12.2008, pàg. 7).

16. El novembre de 2008 el Govern va aprovar un projecte de Llei per regular la institució, per adaptar la institució al nou marc estatutari, que, com a novetat, li assigna funcions de mecanisme nacional de prevenció de la tortura per al territori de Catalunya.

#### 4.1. Informes anuals

El Síndic de Greuges ha presentat a la cambra dos informes anuals corresponents als anys 2006 i 2007.<sup>17</sup> Ambdós informes posen de manifest els problemes que més sobresurten en les relacions entre l'Administració i els ciutadans, d'acord amb el que es desprèn de les queixes que rep el Síndic. Les relatives a l'actuació administrativa, d'acord amb els procediments administratius legalment establerts (com pot ser la manca de resposta de les administracions), en altres paraules la "burocràcia", concentren una gran part de les queixes, si bé moltes altres tenen a veure amb les polítiques públiques amb més repercussió en la vida dels ciutadans i ciutadanes, és a dir, en relació amb els drets socials i amb el procés prestacional de les administracions envers la ciutadania (la política de salut, l'educació, l'acció social i ciutadania, la seguretat...).

#### 4.2. Informes extraordinaris

En la primera meitat de la legislatura, el Síndic de Greuges també ha emès informes extraordinaris, nou en total, a partir dels quals ha estudiat l'actuació de les administracions en problemàtiques diferents. Pel que fa a la política educativa del Govern, en què s'ha centrat bona part d'aquesta tasca, els informes han tractat de la convivència i dels conflictes als centres educatius (o el problema més conegut com a *bullying*), l'escolarització dels infants de la franja de 0 a 3 anys i la segregació escolar, en què demana més implicació de les administracions per avançar cap a un sistema educatiu que asseguri la igualtat d'oportunitats. El Síndic, però, també ha estudiat els problemes de la contaminació acústica, el dret a l'habitatge o el sistema penitenciari català, en un estudi comparatiu amb els sistemes europeus. Finalment, també ha emès dos informes (que han estat documents de treball) sobre la protecció social dels treballadors autònoms i el tractament de l'assetjament psicològic en el marc de les administracions públiques catalanes. A diferència de l'informe anual de la institució, que es presenta i es debat davant el Ple, aquests informes extraordinaris inicien i finalitzen la tramitació parlamentària en el debat en comissió i, per aquest fet, transcendeixen menys o són menys coneguts, però no per això deixen de ser menys importants en la seva funció d'establir suggeriments per a la millora de l'Administració, ja que són monogràfics de temàtiques concretes sobre les quals s'ha analitzat l'actuació administrativa i s'han emès conclusions, que normalment van acompanyades de recomanacions per a l'Administració. És precisament en aquest punt que resulten interessants, ja que permeten que en el seu el treball parlamentari els grups parlamentaris puguin emprar-los per fer suggeriments d'impuls per millorar l'acció de govern.

### 5. Calendari de sessions plenàries del sisè període



El calendari indicatiu de sessions plenàries va ser acordat per la Mesa del Parlament el 14 d'octubre passat  
Foto: Parlament de Catalunya

#### SESSIONS PLENÀRIES DEL SISÈ PERÍODE (GENER- JULIOL DE 2009)

|        |            |
|--------|------------|
| Gener  | 21-22      |
| Febrer | 4-5, 18-19 |
| Març   | 4-5, 18-19 |
| Abril  | 1-2, 15-16 |
| Maig   | 6-7, 20-21 |
| Juny   | 17-18      |
| Juliol | 1-2, 15-16 |

17. L'Informe corresponent al 2006 va ser lliurat al Parlament el 23.02.2007 (BOPC 42, 8.03.2007) i debatut en el Ple de 2.05.2007 (DSPC-P núm. 17, 2.05.2007), mentre que l'Informe de 2007 (360-0009/08) es va lliurar el 18.02.2008 (BOPC 220, 29.02.2008) i es va debatre en el Ple de 7.05.2008 (DSPC-P núm. 50, 7.05.2008).