

Balanç de l'activitat parlamentària del Govern del primer any de la X legislatura

Roser Serra i Albert

Cap de l'Àrea d'Afers Parlamentaris Interdepartamentals del Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat de Catalunya

1. Introducció
 - 1.1. L'agenda política de la legislatura
 - 1.2. L'agenda legislativa del Govern
2. L'activitat legislativa
 - 2.1. L'impuls legislatiu
 - 2.2. Les normes del Govern amb rang de llei: decrets llei
3. L'activitat d'impuls i de control polític
 - 3.1. El control polític sobre el Govern
 - 3.1.a) Les preguntes orals al president i al Govern
 - 3.1.b) Les interpellacions
 - 3.1.c) Les sessions informatives de membres del Govern
 - 3.1.d) Els debats generals
 - 3.1.e) Les comissions d'investigació i les comissions d'estudi
 - 3.2. L'impuls de l'acció política del Govern
 - 3.2.a) Les mocions
 - 3.2.b) Les resolucions
4. Procediments de control del principi de subsidiarietat
5. Síntesi

1. Introducció

Després de les eleccions del 25 de novembre de 2012, el Parlament de la X legislatura va quedar constituït el 17 de desembre,¹ i els dies 20 i 21 de desembre es va fer la sessió d'investidura del candidat a president de la Generalitat, Artur Mas, que va obtenir la confiança de la cambra després de presentar el seu programa polític de govern.²

El president va prendre possessió el 24 de desembre³ i el Govern de la X legislatura va quedar constituït dos dies després, amb la presa de possessió dels consellers. El nou Govern va ocupar el seu lloc en el primer banc del Saló de Sessions durant el primer ple ordinari, coincidint amb la compareixença del president per donar compte de l'estructura i la composició de l'equip de Govern, el 23 de gener.⁴

¹ Decret 161/2012, de 13 de desembre, de convocatòria de la sessió constitutiva del Parlament de Catalunya ([DOGC 6274](#), de 14.12.2012).

² Discurs d'Artur Mas davant la cambra en la sessió d'investidura en el Ple del Parlament ([DSPC-P_2](#), de 20.12.2012). El Govern en funcions va ser present a la sessió d'investidura ocupant els mateixos bancs de la IX legislatura, com resulta habitual fins que el nou Govern no pren possessió.

³ Reial decret 1713/2012, de 21 de desembre, pel qual es nomena president de la Generalitat de Catalunya el senyor Artur Mas i Gavarró. (DOGC núm. [6280](#), de 24.12.2012).

⁴ Compareixença del president de la Generalitat per donar compte de l'estructura i la composició del Govern (350-00001/10) ([DSPC Sèrie P-5](#), de 23.1.2013), d'acord amb el que preveu l'article 23.3 de la Llei 13/2008, de la presidència de la Generalitat i del Govern.

L'arc de la X legislatura està compost per set grups parlamentaris: CIU, ERC, PSC, PPC, ICV-EUiA, C's i el Grup Mixt

L'arc parlamentari de la legislatura s'ha vist incrementat en un grup. Ciutadans ha abandonat el Grup Mixt per formar un grup propi i la formació política de la Candidatura d'Unitat Popular (CUP) ha entrat a la cambra, dins del Grup Mixt. Un dels trets més destacables,⁵ doncs, és que cap grup no ha obtingut la majoria parlamentària necessària per garantir la governabilitat. I, com va passar l'anterior legislatura, el grup que dóna suport al Govern ha estat el que ha obtingut major representació parlamentària.

El Govern, malgrat no disposar d'aquesta majoria, té garantida l'estabilitat parlamentària gràcies al suport del segon grup de la cambra, amb el qual ha acordat compromisos sobre la dinàmica d'actuació i de treball conjunt en l'àmbit parlamentari, recollits en l'Acord per a la transició nacional i per garantir l'estabilitat parlamentària del Govern de Catalunya,⁶ signat el 19 de desembre de 2012.

1.1. L'agenda política de la legislatura

Els reptes de l'agenda política per a la X legislatura, identificats pel president en el seu debat d'investidura, són: iniciar el procés pel dret a decidir; garantir la sostenibilitat de les finances públiques; promoure la reactivació econòmica i l'ocupació; i, per acabar, garantir el model d'estat del benestar. Quatre grans reptes d'envergadura política, econòmica i social, que marcaran l'actuació governamental durant la X legislatura.

Pel que fa al primer repte, el Govern preveu sotmetre a consulta ciutadana la decisió del futur polític i nacional del país a partir d'una triple actuació: organitzar legalment aquest procés, explicar-lo a Europa i al món, i crear

⁵ L'arc parlamentari de la X legislatura està compost per: CiU, amb 50 diputats; ERC, amb 21; PSC, amb 20; PPC, amb 19; ICV-EUiA, amb 13, Ciutadans, amb 9; i el Grup Mixt, que està compost per les CUP, amb 3 diputats.

⁶ [Acord per a la transició nacional i per garantir l'estabilitat parlamentària del Govern de Catalunya.](#)

estructures d'estat. Al seu torn, la cambra haurà de trobar els marcs legals que permetin donar resposta a aquest repte democràtic. Respecte del segon repte, l'executiu demana a les forces polítiques del Parlament treballar per a la sostenibilitat de les finances públiques i assumir conjuntament uns objectius comuns de país per superar la crisi amb rapidesa i amb la major garantia de protecció de les polítiques socials. El tercer repte, la reactivació econòmica i l'ocupació, comportarà que l'executiu promogui accions per reactivar l'economia sota un triple esperit —emprenedor, innovador i exportador—, impulsant, si cal, canvis legislatius. Per acabar, l'acció de govern de la X legislatura es dirigirà a garantir la supervivència del model de l'estat del benestar: un quart repte que l'executiu vol encarar definint uns estàndards amb els grups parlamentaris i unes línies mestres en matèria de polítiques socials i d'estat del benestar.

En aquest context, les prioritats i els objectius del Govern per a la legislatura⁷ es concentren en tres: la reactivació econòmica, el manteniment de l'estat del benestar a Catalunya i el procés de consulta i la transició nacional.



Foto: DGRIP

⁷ El president de la Generalitat va respondre oralment en el Ple una pregunta del PPC sobre la situació política, concretament sobre les prioritats i els objectius del Govern per a la X legislatura ([317-00002/10](#)) durant la sessió de control de 13 de febrer de 2013 ([DSPC- P 10](#), de 13.2.2013, pàg. 6), i va referir-se als objectius de la legislatura, adscrits a l'acord de governabilitat: "primer, reactivació econòmica, creació de feina, disminució de l'atur; segon, manteniment de moment –i en el seu moment, reforçament– de tot el que és l'estat del benestar a Catalunya; i tercer, el procés de consulta, dret a decidir, transició nacional i llibertat per al nostre país, que va estrictament lligat als dos anteriors".

L'executiu haurà d'afrontar els reptes i els objectius esmentats amb un conjunt d'actuacions concretes, i per impulsar-les intentarà sumar esforços amb totes les forces polítiques. En aquesta direcció, el Pla de Go-

orment, en el Pla de Govern,⁹ amb la previsió d'impulsar 65 noves lleis i modificar-ne algunes altres. El Pla de Govern 2013-2016 dona màxima transparència a l'agenda legislativa que s'assumeix per als propers quatre anys.



Foto: DGRIP/Rubén Moreno

vern 2013-2016,⁸ aprovat sis mesos després d'iniciar la legislatura, també aglutina els objectius estratègics de país que guiaran l'acció durant la legislatura i plasma accions concretes, amb més de tres-centes mesures executives, legislatives i normatives.

1.2. L'agenda legislativa del Govern

L'agenda legislativa del Govern ha quedat reflectida en la relació de projectes de llei que preveu aprovar al llarg de la legislatura. Són compromisos assumits en el programa electoral, en l'acord de legislatura, o en el Pla de Govern, entès com a full de ruta. Alguns altres responen a necessitats sobrevingudes i es poden despendre de mandats parlamentaris, especialment mocions o resolucions.

Des de l'inici del mandat, l'executiu ha recollit els seus compromisos legislatius: en primer lloc, en l'Acord de la X legislatura, i, posteri-

No es pot oblidar que és un document programàtic i que el contingut es pot ampliar o modificar durant la legislatura.

⁹ Els compromisos legislatius de l'Acord de la X legislatura són: 1) la Llei de consultes; 2) la Llei de l'administració tributària catalana; 3) la Llei de la banca pública; 4) la Llei de la policia de Catalunya; 5) la Llei de governs locals; 6) la Llei de finançament local; 7) la Llei de l'Aran; 8) la Llei de la funció pública i de la direcció pública catalana; 9) la Llei de simplificació de l'activitat econòmica; 10) la Llei òmnibus local de simplificació de l'activitat; 11) la Llei de suport al treball autònom i a l'emprenedoria; 12) la Llei de contractes del sector públic; 13) la Llei d'ocupació de Catalunya i del Servei d'Ocupació de Catalunya; 14) la Llei reguladora de l'activitat de comerç, serveis i fires; 15) la Llei de la formació professional; 16) la Llei de reforma de la renda mínima d'inserció; 17) la Llei catalana de promoció de l'autonomia personal; 18) la Llei electoral catalana; 19) la Llei de la transparència i l'accés a la informació pública; 20) la Llei d'igualtat entre dones i homes; 21) la Llei del canvi climàtic; 22) la Llei de la biodiversitat; 23) la Llei del bosc; i, 24) la Llei de seguretat civil i emergències. Entre les lleis que preveu modificar, hi ha la d'estabilitat pressupostària de Catalunya i la de l'impost sobre grans establiments comercials. Veg. la resposta del president a una pregunta sobre el Pla de Govern 2013-2016 (317-00063/10) plantejada en el ple de 19.6.2013 (DSPC-P 21, de 19.6.2013, pàg. 24).

⁸ [Pla de Govern 2013-2016](#), de 13 de juny de 2013.

El Pla de Govern 2013-2016 defineix 65 mesures legislatives i dona màxima transparència a l'agenda legislativa del Govern per als propers quatre anys

En les previsions de l'agenda s'inclouen: la regulació de l'organització territorial i el desenvolupament del marc normatiu adequat als governs locals, amb l'aprovació de la Llei de governs locals de Catalunya, la Llei de finançament local de Catalunya i la nova Llei de l'Aran, lleis que van ser projectes legislatius del Govern de l'anterior legislatura però que no van avançar pel finiment d'aquesta abans de temps. El Govern també recupera objectius legislatius per millorar l'autogovern, com ara la Llei de consultes populars i la Llei electoral de Catalunya, i per regular polítiques sectorials, com ara la Llei general del comerç i dels serveis de Catalunya i la Llei de promoció de l'autonomia personal, i la de transparència i accés a la informació pública.

Un dels objectius legislatius del Govern és l'organització territorial i el desenvolupament del marc normatiu adequat als governs locals, a més de la Llei electoral

2. L'activitat legislativa

Mentre la funció legislativa és un àmbit d'acció propi del Parlament, el Govern té iniciativa legislativa i pot aprovar projectes de llei que presenta al Parlament. En els sistemes parlamentaris moderns el programa legislatiu el defineix principalment el Govern, i la majoria de les lleis tenen origen en una iniciativa governamental, sens perjudici de les proposicions de llei, que provenen majoritàriament dels grups parlamentaris o d'una iniciativa legislativa popular, i que suposen el contrapunt democràtic i plural de la iniciació del procediment legislatiu.

A Catalunya la gènesi de gran part de les lleis que aprova el Parlament prové de la iniciativa del Govern. Cal recordar, en aquest sentit, que a la IX legislatura (2010-2012) el 85% de les lleis van tenir origen en projectes de llei, i a la VIII legislatura (2007-2010), va ser així en el 92% dels casos.

2.1. L'impuls legislatiu

En global, al llarg dels primers mesos l'executiu ha presentat a la cambra dotze projectes de llei, dels quals un ja ha esdevingut llei —la Llei 1/2013, del tipus impositiu aplicable a les transmissions patrimonials oneroses de béns immobles, aprovada en lectura única—, mentre que la resta s'estan tramitant actualment al Parlament.

En els primers dotze mesos, l'executiu ha presentat a la cambra dotze projectes de llei i ja treballa en la redacció d'una quinzena d'avantprojectes

Entre les iniciatives més destacades hi ha la regulació dels governs locals de Catalunya¹⁰ i l'acció exterior de Catalunya.

Relació de projectes de llei aprovats pel Govern durant el primer any de la X legislatura (fins al 25.11.2013):

1. **Projecte de llei de l'impost sobre els dipòsits en les entitats de crèdit** (200-00001/10). El ple de 23.1.2013 va convalidar el Decret llei 5/2012 —mitjançant la Resolució 7/X del Parlament de Catalunya— i va decidir de tramitar-lo com a projecte de llei pel procediment d'urgència ([BOPC 15](#), de 28.1.2013).
2. **Projecte de llei d'accessibilitat** (200-00002/10). Aprovat per l'Acord del Govern de 29.1.2013 ([BOPC 36](#), de 4.3.2013).
3. **Projecte de llei de modificació de la Llei 22/2010, del 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya**, per a la millora de la protecció de les persones consumidores en les relacions de consum en l'àmbit de crèdits i préstecs hipotecaris i la substitució del Registre de serveis públics de consum pel Directori de serveis públics de consum (núm. tram. 200-00003/10). Aprovat per l'Acord del Govern de 26.2.2013. ([BOPC 59](#), de 15.4.2013).
4. **Projecte de llei del tipus de gravamen aplicable a les transmissions patrimonials oneroses de béns immobles** (200-00004/10). Aprovat per l'Acord del

¹⁰ A l'anterior legislatura ja s'hi va treballar, amb la constitució d'una comissió experta. Veg. el Decret 4/2012, de 10 de gener, pel qual es crea la comissió per a l'elaboració dels documents preparatoris dels avantprojectes de llei de governs locals i d'hisendes locals ([DOGC 6043](#), de 12.1.2012).

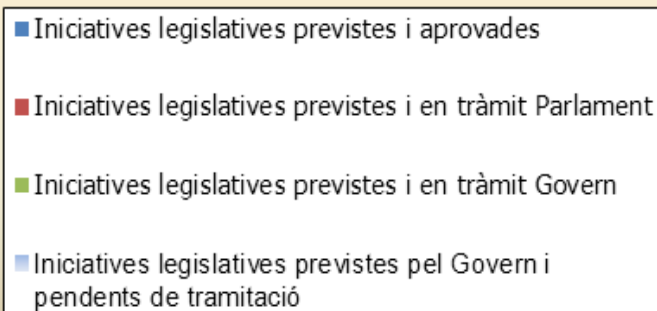
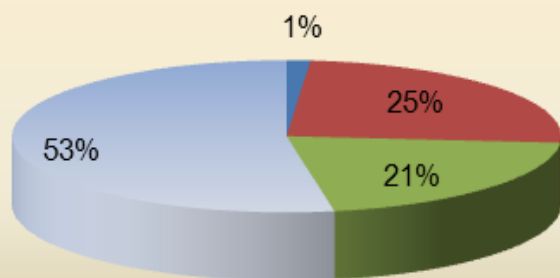
- Govern de 18.6.2013 ([BOPC 110](#), de 26.6.2013) (Llei 1/2013).
5. **Projecte de llei de modificació del llibre cinquè del Codi civil de Catalunya, relatiu als drets reals** (200-00005/10). Aprovat per l'Acord del Govern de 2.7.2013 ([BOPC 119](#), de 15.7.2013).
 6. **Projecte de llei que regula el règim jurídic aplicable a la seguretat industrial dels establiments, les instal·lacions i els productes** (200-00006/10). Aprovat per l'Acord del Govern de 24.7.2013 ([BOPC 127](#), de 29.7.2013).
 7. **Projecte de llei de governs locals de Catalunya** (200-00007/10). Aprovat per l'Acord del Govern de 31.7.2013 ([BOPC 141](#), de 9.9.2013).
 8. **Projecte de llei de modificació de la Llei 2/1989, del 16 de febrer, sobre centres recreatius turístics, i d'establiment de normes en matèria de tributació, comerç i joc** (200-00008/10). Aprovat per l'Acord del Govern de 30.7.2013 ([BOPC 141](#), de 9.9.2013).
 9. **Projecte de llei de l'acció exterior de Catalunya** (200-00009/10). Acord del Govern de 27.8.2013 ([BOPC 141](#), de 9.9.2013).
 10. **Projecte de llei de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per a 2014** (200-00010/10). Acord del Govern de 5.11.2013 ([BOPC 180](#), de 5.11.2013).
 11. **Projecte de llei de mesures fiscals, administratives, financeres i del sector públic** (200-00011/10). Acord del Govern de 5.11.2013 ([BOPC 181](#), de 5.11.2013).
 12. **Projecte de llei de modificació dels llibres primer, segon, quart i cinquè del Codi civil de Catalunya i de modificació de la Llei 10/2008, de 10 de juliol, del llibre quart del Codi civil de Catalunya, relatiu a les successions** (200-00012/10). Acord del Govern de 22.10.2013 ([BOPC 190](#), de 18.11.2013).
4. La formació professional
 5. L'ordenació de les activitats d'espectacles públics i activitats recreatives
 6. El sòl agrari
 7. El sector vitivinícola
 8. El marc de la protecció social
 9. Les cooperatives
 10. La regulació de l'activitat de comerç, serveis i fires
 11. L'ocupació de Catalunya i del Servei d'Ocupació de Catalunya
 12. La creació de determinats impostos mediambientals
 13. La transparència i la sostenibilitat del sector de la comunicació
 14. La modificació de la Llei 22/1995, de periodistes de Catalunya; la Llei 12/1998, de 5 de novembre, de creació del Col·legi de Publicitàries i Publicitaris i Relacions Públiques de Catalunya; la Llei 24/2003, de creació del Col·legi Professional de l'Audiovisual de Catalunya, i la Llei 11/2003, de creació del Col·legi Professional de Disseny Gràfic de Catalunya
 15. El Protectorat de les fundacions i les associacions declarades d'utilitat pública

A més, en els primers dotze mesos de la legislatura (de 25.11.2012 a 25.11.2013) l'executiu ha iniciat treballs per redactar una **quinzena d'avantprojectes de llei** després d'haver aprovat la memòria prèvia corresponent que justifica la necessitat de legislar en cada cas:¹¹

1. La modificació de la Llei 3/2008, de l'exercici de les professions de l'esport
2. L'Agència de Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya
3. La ciència

¹¹ El Govern ha aprovat la memòria prèvia de diverses iniciatives legislatives, per garantir el seu acord sobre l'oportunitat i la necessitat de la iniciativa abans que comencin els treballs de redacció de cada avantprojecte de llei (previst en l'article 36.2 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern).

Estat de tramitació de les disposicions previstes en el Pla de Govern i altres documents



Sobre l'estat de tramitació de les disposicions previstes en el Pla de Govern i altres documents, cal destacar que al llarg del primer any de la legislatura el Govern ja ha impulsat el 47% de les mesures legislatives previstes en l'agenda legislativa. Dins d'aquestes magnituds, l'1% correspon a la llei aprovada; el 25% són iniciatives que ja s'estan tramitant al Parlament (perquè són projectes de llei que ha presentat el Govern o bé són proposicions de llei que elabora una ponència després que el Govern hagi donat prioritat a aquesta fórmula més plural de tramitació conjunta i no hagi presentat un projecte de llei com havia previst); i, per acabar, el 21% corresponen a projectes en elaboració dins del Govern, que el segon any de la legislatura podrien tenir entrada al Parlament per començar la tramitació.

En el primer any, el Govern ja ha impulsat, directament o indirectament, el 47% de les mesures legislatives previstes en l'agenda legislativa

En el sentit esmentat, per tant, convé destacar que s'han constituït cinc ponències parlamentàries per elaborar futures lleis, a partir de consensos, que es corresponen amb cinc mesures legislatives que pretenia impulsar el Govern sobre: la llei electoral de Catalunya, la de transparència i accés a la informació pública, la del règim especial de l'Aran, la d'igualtat entre dones i homes, i la de consultes populars no referendàries i participació ciutadana.¹²

¹² Es tracta de les ponències conjuntes encarregades d'elaborar els textos següents: la Proposició de llei de

S'han constituït cinc ponències parlamentàries per elaborar futures lleis que coincideixen amb mesures legislatives que pretenia impulsar el Govern sobre la transparència, el sistema electoral, les consultes populars, el règim de l'Aran i la igualtat entre dones i homes

Es tracta d'una via de treball prevista reglamentàriament per elaborar les lleis de desenvolupament bàsic de l'Estatut —sobre matèries com ara la llengua, l'organització territorial, el sistema electoral o l'organització institucional— però que, en la pràctica parlamentària, també s'ha emprat per redactar lleis de gran interès per al país —com ara la reforma de l'Estatut d'autonomia o les matèries audiovisuals. La redacció en ponència permet que el conjunt dels grups consensuïn un text articulat (una proposició de llei) que, un cop aprovat, inicia el tràmit parlamentari ordinari igual que la resta d'iniciatives legislatives. La vessant positiva del treball en ponència és que permet recollir diferents sensibilitats i aportar un sentit més plural al procés, aspectes cabdals a l'hora de regular matèries com la llei electoral o la transparència.

Precisament, la ponència que treballa sobre la transparència reedita el treball d'una ponèn-

transparència i accés a la informació pública (202-00014/10); la Proposició de llei electoral de Catalunya (202-00015/10); la Proposició de llei de consultes populars no referendàries i participació ciutadana (202-00029/10); la Proposició de llei sobre el règim especial de l'Aran (202-00038/10), i la Proposició de llei d'igualtat entre dones i homes (202-00040/10).

cia que es va constituir la legislatura passada. Al seu torn, la ponència que treballa en el sistema electoral propi de Catalunya també reprèn, en part, treballs antics, concretament els d'una ponència parlamentària de fa dues legislatures. Finalment, la ponència sobre les consultes populars no referendàries i la participació ciutadana va poder assolir ràpidament un acord sobre el text articulat perquè va partir de treballs de la passada legislatura: el projecte de llei sobre aquesta mateixa matèria que va presentar el Govern a finals de 2011¹³ i que estava en un estadi molt avançat de tramitació quan es va cloure la legislatura.



Foto: DGRIP

¹³ Projecte de llei de consultes populars no referendàries (200-00020/09) ([BOPC 222](#), d'11.1.2012).

2.2. Les normes del Govern amb rang de llei: els decrets llei

La potestat legislativa permet al Govern dictar normes amb rang de llei per a les situacions extraordinàries i urgents: els decrets llei. Aquesta potestat legislativa de l'executiu té caràcter excepcional i s'ha d'entendre com una forma de col·laboració entre el Parlament i el Govern que s'allunya del monopoli de la funció legislativa pròpia de la cambra.¹⁴

El Govern ha exercit la seva competència legislativa per respondre a casos d'urgència o extrema necessitat en nou ocasions, i ha aprovat els decrets llei següents:

1. **Decret llei 5/2012, de 18 de desembre, de l'impost sobre els dipòsits en les entitats de crèdit** (DOGC 6277, de 19.12.2012, convalidat per la Resolució 7/X del Parlament, BOPC 15, de 28.1.2013).
2. **Decret llei 6/2012, de 27 de desembre, de modificació de la disposició addicional tercera de la Llei 10/2011, de 29 de desembre, de simplificació i millorament de la regulació normativa** (DOGC 6283, de 31.12.2012, convalidat per la Resolució 6/X del Parlament, BOPC 15, de 28.1.2013).
3. **Decret llei 7/2012, de 27 de desembre, de mesures urgents en matèria fiscal que afecten l'impost sobre el patrimoni** (DOGC 6282 28.12.2012, correcció d'errades DOGC 6331, de 8.3.2013, convalidat per la Resolució 8/X del Parlament, BOPC 15, de 28.1.2013).
4. **Decret llei 8/2012, de 27 de desembre, de modificació de la Llei 10/2008, de 10 de juliol, del llibre quart del Codi civil de Catalunya, relatiu a les successions** (DOGC 6282, de 28.12.2012, convalidat per la Resolució 9/X del Parlament, BOPC 15, de 28.1.2013).

¹⁴ Els decrets llei són disposicions legislatives provisionals aprovades pel Govern que tenen una vigència de 30 dies hàbils. Dins d'aquest termini, el Parlament els pot validar, i la conseqüència és que mantenen la vigència, o els pot derogar. Si passats 30 dies el Parlament no els ha validat, queden derogats. Sobre la concurrència del fet habilitant per dictar decrets llei (caràcter extraordinari i urgència), veg. el [Dictamen del Consell de Garanties Estatutàries núm. 7/2010](#), de 22 d'abril de 2010, i la nota següent.

5. **Decret llei 1/2013, de 22 de gener, de necessitats financeres del sector públic en pròrroga pressupostària** (DOGC 6300, de 24.1.2013, convalidat per la Resolució 10/X del Parlament (BOPC 27, de 18.2.2013).
6. **Decret llei 2/2013, de 19 de març, de modificació del règim de millores de la prestació econòmica d'incapacitat temporal del personal al servei de l'Administració de la Generalitat, del seu sector públic i de les universitats públiques catalanes** (DOGC 6340, 21.3.2013, convalidat per la Resolució 61/X del Parlament, BOPC 59, de 15.4.2013).
7. **Decret llei 3/2013, de 25 de juny, sobre el règim de millores de la prestació econòmica d'incapacitat temporal del personal funcionari al servei de l'Administració de justícia a Catalunya** (DOGC 6405, 27.6.2013, convalidat per la Resolució 296/X del Parlament, BOPC 122, de 18.6.2013).
8. **Decret llei 4/2013, de 22 d'octubre, pel qual s'autoritza l'Institut Català de Finances a constituir una societat anònima perquè actuï com a entitat de crèdit i es modifiquen determinats preceptes del Text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances**, aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre (DOGC 6488, de 25.10.2013), derogat per la Resolució 478/X del Parlament, DOGC 6545, de 22.01.2014).
9. **Decret llei 5/2013, de 22 d'octubre, de mesures de racionalització i simplificació de l'estructura del sector públic de la Generalitat de Catalunya** (DOGC 6487, de 24.10.2013), derogat per la Resolució 477/X del Parlament, DOGC 6545, de 22.01.2014).

Els dos últims decrets llei no s'han debatut en el Ple, atès que la seva convalidació o derogació, que havia de tenir lloc en el Ple a principis de novembre 2013, es va ajornar perquè la Mesa i la Junta de Portaveus va acordar retirar-los de l'ordre del dia després que el Consell de Garanties Estatutàries dictaminés que ambdós vulneraven l'article 64.1 de l'Estatut per incomplir el requisit de la necessitat extraordinària i urgent que permet al Govern emprar aquesta via per legislar.¹⁵

¹⁵ El 15 de novembre de 2013 el Consell de Garanties Estatutàries va emetre els dictàmens [16/2013](#), sobre el

Finalment, convé destacar que en els primers dotze mesos de la legislatura no s'han aprovat decrets legislatius, malgrat que la delegació de la potestat legislativa en el Govern està prevista i regulada per l'art. 63 de l'Estatut d'autonomia.

3. L'activitat d'impuls i de control polític

A més d'aprovar lleis, el Parlament també controla i impulsa l'acció política i del Govern per mitjà dels mecanismes previstos en el Reglament i que configura un sistema de contrapesos de poder (*checks and balances*). Amb la funció d'impuls, la cambra promou l'acció de govern, mentre que amb la de control demana explicacions sobre les actuacions dutes a terme, o bé sobre els propòsits de captènimenent en matèries i polítiques de la seva competència, sense que això impliqui qüestionar directament la relació de confiança atorgada a l'executiu en la votació d'investidura.



Foto: DGRIP

Decret llei 5/2013, de 22 d'octubre, de mesures de racionalització i simplificació de l'estructura del sector públic de la Generalitat, i el [17/2013](#), sobre el Decret llei 4/2013, de 22 d'octubre, pel qual s'autoritza l'Institut Català de Finances a constituir una societat anònima perquè actuï com a entitat de crèdit i es modifiquen determinats preceptes del Text refós de la Llei de l'Institut Català de Finances, aprovat pel Decret legislatiu 4/2002, de 24 de desembre, amb els quals va respondre a la petició del Parlament de Catalunya (plantejada a sol·licitud dels grups parlamentaris de SOC i PPC, respectivament). En ambdós casos, el Consell de Garanties Estatutàries va concloure que els decrets eren contraris a l'Estatut. Els textos no van ser validats pel Parlament en el termini de 30 dies i estan, per tant, derogats.

Iniciatives de control i impuls al Govern de l'any 2013	Nombre
Propostes de resolució	770
Resolucions	342
Interpel·lacions	109
Mocions	61
Preguntes orals al president	105
Preguntes orals al Govern contestades en ple	176
Preguntes orals al Govern en comissió (assignades)	896
Preguntes orals al Govern en comissió (contestades)	243
Preguntes amb resposta escrita	10.351
Sessions informatives	46
Sol·licituds d'informació	117
TOTAL	13.216

Les més de 13.000 iniciatives parlamentàries de control i impuls d'aquest primer any contrasten amb les més de 18.000 que es van tramitar el primer any de la passada legislatura.

Des del Govern, els departaments de la Generalitat han tramitat aquestes iniciatives, ja sigui preparant els materials per substanciar respostes i informacions generals sobre les polítiques departamentals (per atendre preguntes, interpel·lacions, sol·licituds d'informació i compareixences en sessions informatives dels consellers), ja sigui per executar mandats parlamentaris (seria el cas de les mocions i resolucions), amb la subsegüent elaboració d'informes de compliment que el Govern ha de presentar al Parlament. Pel que fa a les matèries tractades, el major volum de tramitació s'ha correspost als departaments de Governació i Relacions Institucionals (el 33%); de Salut (14%); de Territori i Sostenibilitat (13%); de Benestar Social i Família (8%), i d'Ensenyament (8%).



Foto: DGRIP

TRAMITACIONS PARLAMENTÀRIES CLASSIFICADES PER DEPARTAMENT



Els departaments també han fet un seguiment puntual de la tramitació dels projectes i les proposicions de llei, així com de les propostes de resolució, atesos els efectes que aquestes tramitacions acaben tenint, un cop aprovades, sobre les polítiques del Govern.

3.1. El control polític sobre el Govern

Els instruments per exercir la funció de control polític del Govern operen al marge dels procediments legislatius. En podem esmentar els debats generals, les sessions informatives i les compareixences dels membres del Govern, les interpellacions que els grups plantegen perquè l'executiu faciliti explicacions sobre una determinada política¹⁶ o les preguntes parlamentàries, que poden ser amb resposta escrita o bé amb resposta oral davant del Ple o en comissió parlamentària.

Des del començament de la legislatura, el control polític del Govern ha estat de gran intensitat, un fet que es pot explicar, en part, per la presència d'un grup més dins l'arc parlamentari que reforça el paper del Parlament com a peça clau del sistema democràtic. En aquest sentit, el Govern ha respost més d'11.000 preguntes parlamentàries, de les quals el 88% han estat escrites i el 12% orals, i

¹⁶ El nombre màxim d'iniciatives parlamentàries que poden substanciar els grups parlamentaris en cada sessió plenària (gener-juliol 2011) està fixat per acord de la Junta de Portaveus (BOPC 8, de 19.1.2011, pàg. 6) i són: CIU: 3, SOC: 2, PPC: 1 / 2 (cada 3 sessions), ICV-EUiA: 1, ERC: 1, i el Grup Mixt: 1.

també ha donat resposta a 109 interpellacions plantejades pels grups parlamentaris.

3.1.a) Les preguntes orals al president i al Govern

Com a instruments de control polític, les preguntes al Govern i, més concretament, les preguntes al president, permeten copsar l'opinió o el capteniment sobre les qüestions de més interès o de més actualitat de la vida política del país.

En els primers dotze mesos, els grups han plantejat 105 preguntes al president en ocasió de la sessió de control que té lloc a l'inici de cada sessió plenària ordinària.¹⁷ Les preguntes s'han centrat, majoritàriament, en aspectes de política general i de relleu institucional, i una temàtica destacada de la legislatura ha estat el procés pel dret a decidir i la consulta sobre el futur de Catalunya, incloses les relacions institucionals amb l'Estat i el diàleg per donar suport a tot aquest procés.¹⁸ També s'ha pre-

¹⁷ Les preguntes al president de la Generalitat estan regulades a l'art. 142.3 RPC. La sessió de control al Govern té lloc a l'inici de cada sessió plenària; primerament intervenen els consellers i les conselleres per respondre les preguntes formulades pels diputats i després ho fa el president (cada grup parlamentari li planteja una pregunta).

¹⁸ En són un clar exemple les preguntes sobre: el full de ruta del Govern per exercir el dret a l'autodeterminació (núm. tram. [317-00008/10](#)) plantejada pel grup de C's; l'acord entre els governs català i espanyol per exercir el dret a decidir a Catalunya (núm. tram. [317-00010/10](#))

guntat sobre el dèficit exigint per l'Estat o la pròrroga pressupostària de 2013, i sobre els casos de corrupció, i, en menor mesura, sobre qüestions amb connotació econòmica i sobre les actuacions del Govern per fer front a la crisi i mantenir l'estat del benestar.

En el torn de la sessió de control al Govern, els consellers i conselleres han respost oralment 176 preguntes formulades pels grups parlamentaris. El major volum de preguntes s'ha centrat en els àmbits competencials dels departaments d'Empresa i Ocupació (14%), d'Interior (11%), d'Economia i Coneixement (10%), de Salut (10%) i d'Ensenyament (9%).

3.1.b) Les interpel·lacions

El Govern ha debatut 109 interpel·lacions que han estat plantejades pels grups parlamentaris, un volum superior al del primer any de la legislatura anterior.¹⁹ Aquest instrument de control sobre els motius i propòsits de l'actuació de l'executiu en qüestions de política general ha donat lloc a debatre, en seu parlamentària, aspectes de l'actualitat política molt diversos.

Per departaments, els àmbits competencials que han estat més interpel·lats han estat els corresponents a Economia i Coneixement (18%), Empresa i Ocupació (15%), Governació i Relacions Institucionals (14%) i Presidència (8%).

3.1.c) Les sessions informatives de membres del Govern

Com és habitual a cada inici de legislatura, coincidint amb l'arrencada del treball governamental van tenir lloc les compareixences inicials dels membres de l'executiu. Destaca la compareixença inicial del president de la Generalitat davant el Ple del 23 de gener de 2013,²⁰ en què va informar de l'organització i composició del Govern, i també la seva compareixença del 27 de febrer per informar de les propostes per a la regeneració democràtica.²¹

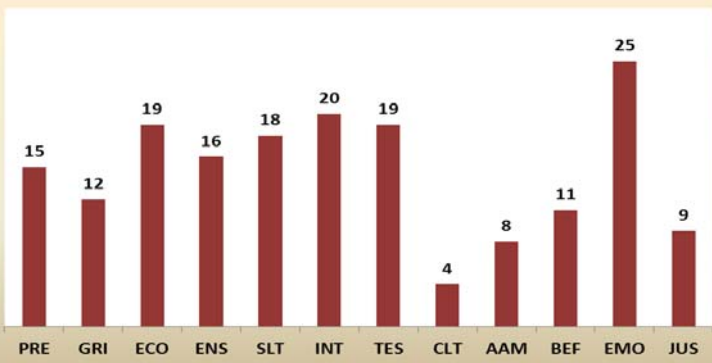
Al llarg del primer trimestre es van anar succeint les compareixences dels consellers i les conselleres del Govern davant les comissions parlamentàries respectives per informar dels objectius i les línies d'actuació de cada departament. La ronda de compareixences de

¹⁹ A la VI legislatura es van substanciar 68 interpel·lacions durant el primer any; a la VII, 114; a la VIII legislatura, 78; i a la IX legislatura, 95.

²⁰ Compareixença del president de la Generalitat per donar compte de l'estructura i la composició del Govern (350-00001/10) a la sessió plenària del 23 de gener de 2013 (DSPC-P 4, de 23.1.2013).

²¹ Compareixença del president de la Generalitat per informar sobre les cimeres amb els representants dels organismes de control institucional i presentar propostes per a la regeneració democràtica (350-00003/10) a la sessió plenària del 27 de febrer de 2013 (DSPC-P 7, de 27.2.2013).

Preguntes orals en Ple substanciades per departament



plantejada pel grup SOC; la situació econòmica i el Pacte nacional pel dret de decidir (núm. tram. [317-00014/10](#)) del grup d'ERC; el tipus de referèndum que vol fer el Govern i com pensa elaborar el cens electoral per a la consulta (tram. [317-00015/10](#)) de C's; la presentació dels pressupostos i la consulta sobre el futur de Catalunya ([317-00039/10](#)) del grup SOC; la situació econòmica i el dret a decidir ([317-00042/10](#)) de CiU; la convocatòria d'una consulta pel dret a decidir com a prioritat del Govern ([317-00049/10](#)) del grup del PPC; les previsions per a la formalització del Pacte nacional per al dret a decidir ([317-00054/10](#)) d'ERC; la gestió i les accions per arribar a fer la consulta sobre el futur de Catalunya ([317-00067/10](#)) del Grup Mixt; la formalització de la petició de negociacions amb el Govern de l'Estat per poder convocar la consulta sobre el futur de Catalunya ([317-00069/10](#)) d'ERC; l'articulació de l'encaix de Catalunya amb l'Estat i sobre el recorregut de les negociacions amb el Govern de l'Estat ([317-00084/10](#)) del Grup Mixt, i la rectificació de les polítiques del Govern i sobre la retirada de la proposta de fer la consulta ([317-00098/10](#)) del PPC, entre d'altres. Finalment, també cal esmentar la pregunta oral en el ple al conseller de la Presidència sobre la funció dels instruments creats amb relació a l'objectiu de celebrar una consulta sobre el futur de Catalunya ([310-00111/10](#)) del SOC.

l'equip del Govern es va tancar amb una sessió informativa de la vicepresidenta, Joana Ortega, el 21 de febrer de 2013.²² Posteriorment, però, es van substanciar unes compareixences complementàries dels consellers de la Presidència, d'Economia i Coneixement i de Benestar Social i Família.

El primer trimestre de l'any van tenir lloc les compareixences dels membres del Govern davant les comissions parlamentàries per informar de les línies d'actuació de cada departament

Un cop finalitzada la tradicional roda de compareixences inicials, els consellers i les conselleres van continuar assistint puntualment en comissions per informar sobre qüestions i actuacions concretes dels departaments que dirigeixen, relacionades amb el desplegament de les diferents polítiques públiques, o per respondre preguntes orals en comissió plantejades pels grups sobre actuacions concretes de l'àmbit respectiu o per explicar les previsions pressupostàries de cada departament.

Per departaments, els consellers que més cops han comparegut han estat el d'Interior (amb 12 sessions informatives), el de Territori i Sostenibilitat (amb 5), el d'Economia i Coneixement (4), la de Benestar Social i Família (4) i el de Salut (4).

Pel que fa a les preguntes orals que els consellers i conselleres responen en comissió, els grups n'han plantejat 896 en total i els departaments que n'han concentrat més han estat el d'Interior (27%); el de Territori i Sostenibilitat (21%), i el de Salut (18%).

3.1.d) Els debats generals

Durant el primer any de la X legislatura han tingut lloc dos debats generals sobre l'acció política i de govern: un destinat a tractar la situació de la joventut a Catalunya, i l'altre, el preceptiu debat sobre l'orientació política general del Govern que inicia, tradicionalment, el curs parlamentari.

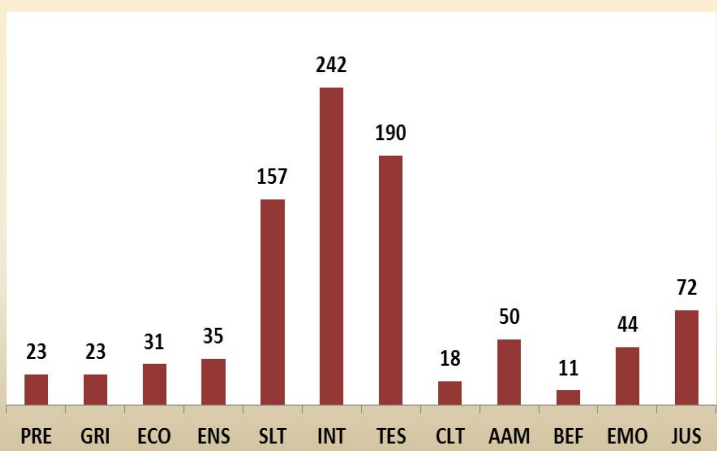
A més, també s'ha demanat de fer dos debats generals més, que encara no s'han substanciat, sobre la reactivació econòmica, la creació d'ocupació i el foment de l'activitat empresarial, de la petita i mitjana empresa i dels autònoms;²³ i el debat general sobre el món agrari. Aquest darrer va ser sol·licitat formalment pel conseller d'Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural, i està previst que se substanciï en el proper període de sessions, durant el primer semestre de 2014.

El debat de política general de 2013

El debat sobre l'orientació política general del Govern té lloc anualment a l'inici del període de sessions del setembre, i permet a l'executiu exposar els resultats de les actuacions governamentals desplegadas i presentar el seu programa per al nou curs polític, indicant les principals prioritats del curs parlamentari que s'inicia.

Com a eina de control del Govern, aquest debat ofereix a la cambra verificar com avança l'obra de govern exposada durant la investidura, però també funciona com un instrument d'impuls polític, ja que es clou amb l'aprovació d'una resolució que fixa directrius per a l'acció governamental i permet incidir en matèries de

Preguntes orals en comissió assignades per departament



²² Sessió informativa amb la consellera de Governació i Relacions Institucionals per informar sobre els objectius i les actuacions del Departament (355-00002/10) ([DSPC-C 36](#), de 21.2.2013).

²³ Aquest debat específic va ser sol·licitat el 25.4.2013 pels grups parlamentaris SOC i C's, i no té una data de substanciació prevista. La Mesa del Parlament, d'acord amb la Junta de Portaveus, haurà d'acordar si ha de tenir lloc o no aquest debat (art. 134.1 RPC).

política general referides als principals sectors sobre els quals recau la responsabilitat de governar.

El primer debat general de la X legislatura va tenir lloc entre els dies 25 i 27 de setembre de 2013.²⁴ El discurs del president Artur Mas es

ció de sobirania; la Resolució 17/X, que insta el Govern a mantenir un diàleg amb el Govern de l'Estat; la constitució de la Comissió d'Estudi del Dret a Decidir; el Pacte nacional pel dret a decidir, que ha derivat en un manifest,²⁵ i la tramitació de la futura Llei de consultes.

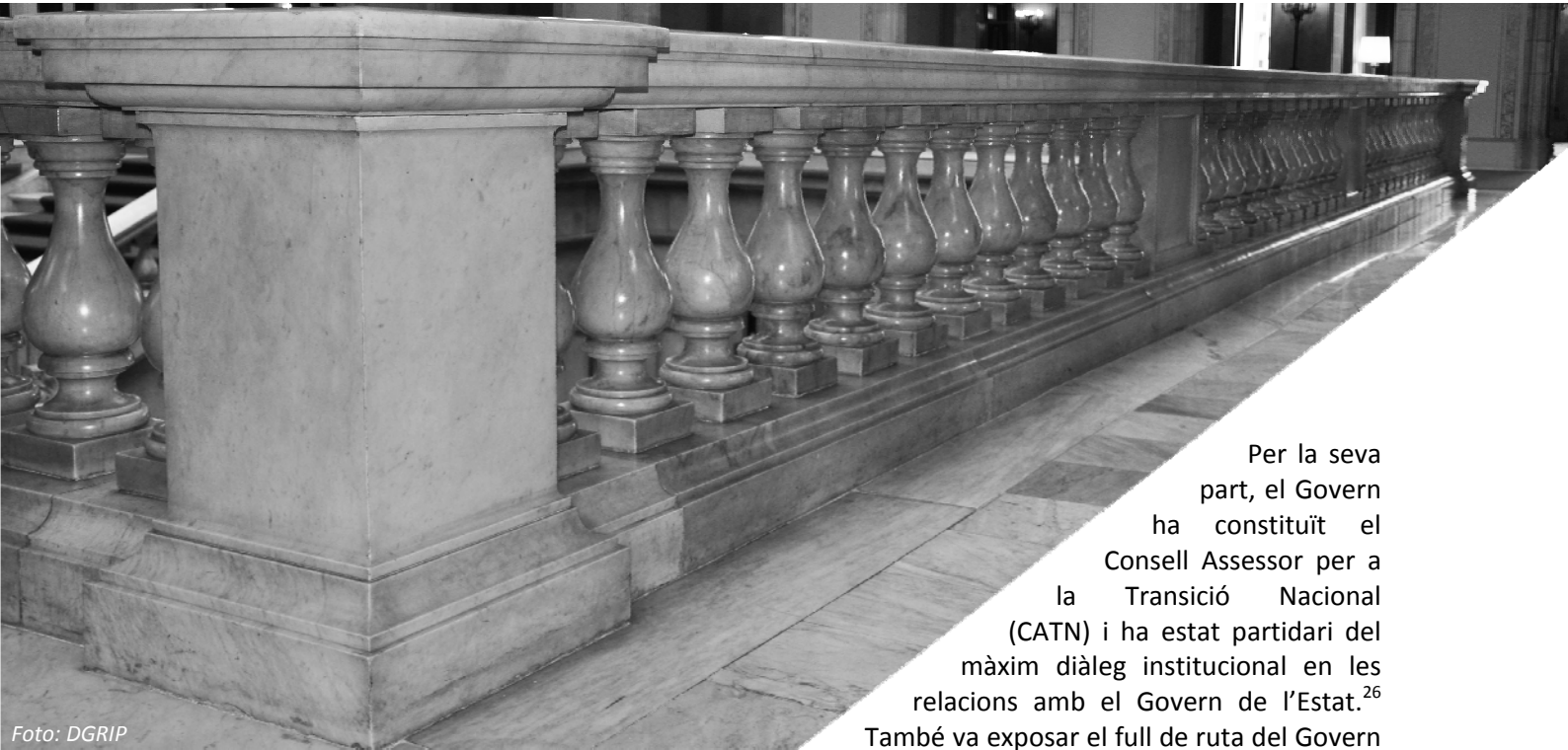


Foto: DGRIP

va centrar en quatre punts del programa polític del Govern i també sobre reptes i millores de les polítiques públiques i de l'acció governamental. Primer, el procés polític iniciat a Catalunya basat en l'exercici del dret a decidir i la transició nacional; segon, la situació i les perspectives de les finances de la Generalitat; tercer, el comportament de l'economia, de l'ocupació i del model de l'estat de benestar; i per acabar, la restitució de la confiança entre les institucions i la ciutadania, la regeneració i la qualitat democràtiques.

En referència al procés polític iniciat a Catalunya basat en l'exercici del dret a decidir i la transició nacional, en el primer punt del discurs el president va recordar que el Parlament ha avançat amb la Resolució 5/X, de declara-

Per la seva part, el Govern ha constituït el Consell Assessor per a la Transició Nacional (CATN) i ha estat partidari del màxim diàleg institucional en les relacions amb el Govern de l'Estat.²⁶

També va exposar el full de ruta del Govern amb la fixació per endavant de la data, la pregunta i el marc legal, i els instruments democràtics i legals que cal emprar davant una negativa de l'Estat.

A la segona part del discurs, el president va explicar la situació i les perspectives de les finances de la Generalitat i, per tant, de la viabilitat del grup de les polítiques públiques a Catalunya. I també el model de país i el model de benestar a Catalunya. En la tercera part de la intervenció —sobre el comportament de l'economia, de l'ocupació i del model de l'estat de benestar—, va exposar l'acció de govern i la situació del país des de tres prismes diferents: 1) els àmbits on s'ha produït una inflexió amb relació a l'any passat, perquè han millorat o progressat; 2) els àmbits on cal co-

²⁴ Discurs del president de la Generalitat, Artur Mas, en el debat sobre l'orientació de política general del Govern de 2013 (tram. 255- 00005/10) ([DSPC sèrie P 29](#), de 25.9.2013).

²⁵ [Manifest](#) proposat per Joan Rigol en el marc del Pacte nacional per al dret a decidir.

²⁶ Debat sobre l'orientació política general del Govern (255- 00005/10). Discurs del president de la Generalitat ([DSPC-P 29](#), de 25.9.2013).

mençar a millorar; i, 3) alguns projectes importants de país que defineixen reptes principals de futur, un dels quals és la reforma de l'Administració pública.

Finalment, el president va abordar la necessitat de regeneració i la qualitat democràtiques per recuperar la confiança ciutadana en les institucions públiques i els partits polítics. Per ajudar a revertir aquesta desconfiança política, va recordar que el febrer de 2013 va convocar dues cimeres amb els principals representants dels organismes de control institucional del país i va proposar un paquet de 51 mesures per a la regeneració democràtica.²⁷

apartats diferents que abasten des del dret a decidir del poble de Catalunya fins a les diferents polítiques públiques o aspectes més generals de l'acció política i de govern. Com resulta habitual, a més d'assenyalar les conclusions del debat, el text introdueix elements d'impuls per a l'actuació governamental.

Entre el més destacat, i dins del primer apartat, el text recull el reconeixement de la cambra del document de base del Pacte nacional pel dret a decidir, presentat per l'expresident del Parlament Joan Rigol, i defensa un procés democràtic per exercir, amb el vot, el dret a decidir sobre la pròpia institucionalització



Foto: DGRIP

El debat es va cloure amb l'aprovació de la Resolució 323/X, sobre l'orientació política general del Govern,²⁸ que s'estructura en 36

²⁷ Veg. el document "[Propostes i reflexions del President de la Generalitat en matèria de transparència i regeneració democràtica](#)", de 22 de febrer de 2013.

²⁸ La [Resolució 323/X del Parlament de Catalunya, sobre l'orientació política general del Govern](#) (BOPC 160, de 2.10.2013), conté els apartats següents: I. El dret a decidir del poble de Catalunya (amb referència al Pacte nacional pel dret a decidir i a l'exercici del dret a decidir); II. La hisenda pròpia; III. Les estructures d'estat; IV. La sostenibilitat de les finances públiques; V. La recuperació econòmica; VI. El nou model productiu i l'economia social i solidària; VII. El foment de l'ocupació; VIII. Catalunya Banc; IX. L'acció social; X. La reforma del sistema de pensions; XI. La salut; XII. L'educació; XIII. La projecció exterior; XIV. La llengua i la cultura; XV. L'habitatge; XVI.

política, sens perjudici que s'estableixi un diàleg amb institucions de l'Estat per acordar-ne les condicions legals. Pel que fa a l'exercici del dret a decidir, el text recorda que la cambra ja ha aprovat durant l'actual legislatura un seguit

El desenvolupament sostenible i l'equilibri territorial; XVII. Les infraestructures i la mobilitat; XVIII. La modernització de l'Administració i la funció pública; XIX. La transparència i la qualitat democràtica; XX. Les universitats, la recerca i la innovació; XXI. La defensa de les competències; XXII. La fiscalitat; XXIII. El frau fiscal; XXIV. La lluita contra la pobresa; XXV. La formació professional inicial i per a l'ocupabilitat; XXVI. La seguretat; XXVII. L'energia; XXVIII. L'aigua; XXIX. L'agricultura; XXX. Els esports; XXXI. Els mitjans de comunicació; XXXII. La justícia; XXXIII. La joventut; XXXIV. La igualtat entre dones i homes; XXXV. Els governs locals; i, per acabar, XXXVI. La lluita contra el feixisme.

iniciatives i ha establert el mandat del diàleg i la negociació amb el Govern de l'Estat amb l'objectiu d'exercir-lo per mitjà d'una consulta democràtica.

Les directrius esmentades de la Resolució 323/X han de guiar l'acció de Govern per al curs polític. En començar la tardor, el president de la Generalitat tindrà ocasió de retre comptes, exclusivament dins l'esfera parlamentària, del compliment que se li hagi donat quan expliqui quina ha estat l'actuació desplegada amb motiu del debat de política general del 2014.

El debat monogràfic sobre la situació de la joventut

Els debats monogràfics permeten a la cambra aprofundir en el coneixement i en el seguiment públic de l'actuació del Govern, i també potencien la seva participació en la determinació i el desenvolupament del programa governamental, atès que el debat es clou amb una resolució d'impuls de l'acció de l'executiu.

Són debats que han servit per analitzar polítiques públiques de gran rellevància ciutadana, com ara l'educació, la salut, el treball o la política territorial, però també de caire més institucional, com per exemple les relacions amb l'Estat, amb la resta de comunitats autònomes, amb l'Administració local i, fins i tot, amb la Comunitat Europea. Una temàtica també destacada en aquests debats ha estat el desenvolupament de l'autogovern, tant des de la vessant normativa com de l'econòmica.

L'únic ple monogràfic que ha tingut lloc el 2013 ha estat per debatre la situació de la joventut a Catalunya²⁹ i va tenir lloc els dies 24 i 25 de juliol de 2013. Va permetre al Govern d'exposar les polítiques de joventut, i a tots els

grups parlamentaris de posicionar-s'hi. Finalment, el debat es va cloure amb l'aprovació de la **Resolució 301/X**, que recull un conjunt de directrius per al Govern dins dels àmbits competencials dels diferents departaments.³⁰

La Resolució 301/X sobre la situació de la joventut identifica un conjunt d'actuacions que ha d'emprendre el Govern per atendre les necessitats del col·lectiu de joves

L'ampli paquet de mesures en polítiques de joventut d'aquesta Resolució abasta aspectes com la formació, l'ocupació i l'accés al mercat laboral, l'accés a l'habitatge, la salut, la participació i l'emancipació juvenil, que s'inclouen en els àmbits competencials dels diferents departaments i s'hauran de posar en marxa els propers mesos. El Govern haurà d'informar el Parlament de les actuacions dutes a terme per al compliment d'aquest mandat polític, d'acord amb el Reglament del Parlament, en el termini genèric de quatre mesos.

3.1.e) Les comissions d'investigació i les comissions d'estudi

Les comissions d'investigació són una eina més de la cambra per completar les seves funcions de control parlamentari del Govern. Malgrat que la doctrina ha posat de manifest que a Catalunya aquest instrument de control de l'executiu té una eficàcia limitada, durant el 2013 s'han constituït dues comissions d'investigació: una sobre les possibles responsabilitats derivades de l'actuació i la gestió de les entitats financeres i la possible vulneració dels drets dels consumidors (CIREF), i una altra per investigar la gestió en l'àmbit sanitari i les relacions entre el sector públic sanitari i les empreses (CIGAS).

²⁹ Debat general sobre la situació de la joventut (núm. tram. 255-00002/10), a iniciativa de sis grups parlamentaris (CiU, ERC, SOC, ICV-EUiA, C's i el Grup Mixt), amb dos objectius: d'una banda, diagnosticar els efectes econòmics, laborals i socials de la crisi sobre aquest col·lectiu; i de l'altra, proposar actuacions concretes per ajudar a millorar la situació dels joves, principalment en l'àmbit ocupacional, de l'habitatge, l'emancipació juvenil, la formació i l'ensenyament universitari.

³⁰ La Resolució 301/X del Parlament de Catalunya, sobre la situació de la joventut ([BOPC 132](#), de 31.7.2013), conté directrius per al Govern agrupades en catorze apartats: 1) el marc general de la qualitat democràtica; competències i dotació pressupostària; 2) l'educació; 3) la política econòmica; 4) el treball; 5) la salut; 6) les polítiques de prevenció i d'integració; 7) la justícia; 8) l'emancipació i el dret a l'habitatge; 9) la cultura; 10) el moviment associatiu; 11) l'esport; 12) el transport i la seguretat viària; 13) el món rural; 14) el seguiment i l'avaluació de la situació dels joves.

1. **La Comissió d'investigació sobre les possibles responsabilitats derivades de l'actuació i la gestió de les entitats financeres i la possible vulneració dels drets dels consumidors (CIREF)** té per objecte analitzar les possibles responsabilitats derivades de l'actuació i la gestió de les entitats financeres ubicades a Catalunya i la possible vulneració dels drets dels consumidors, repreneient les tasques iniciades per la comissió creada durant la IX legislatura.
2. **La comissió d'investigació sobre la gestió en l'àmbit sanitari i les relacions entre el sector públic sanitari i les empreses (CIGAS)** va ser promoguda per quatre grups parlamentaris (SOC, PPC, ICV-EUiA i C's). Durant la **IX legislatura** es va crear aquesta mateixa comissió, però en aquella ocasió va ser promoguda pel grup SOC i va decaure per finiment de legislatura, pocs dies després que la comissió aprovés el seu pla de treball. Aquesta comissió ha acomplert la seva funció de fiscalitzar el sistema sanitari català i en el ple del 7 de novembre es van aprovar les conclusions, que plantegen la necessitat de reformes estructurals i d'incrementar els mecanismes de control, retiment de comptes i transparència.³¹

També es va sol·licitar de crear una tercera comissió d'investigació sobre la trama organitzada d'espionatge polític i les escoltes il·legals a Catalunya, però va ser rebutjada pel Ple el 10 d'abril de 2013.

Finalment, cal comentar que aquesta legislatura també s'han constituït diverses comissions d'estudi per analitzar assumptes que afecten la societat catalana, essent la més desta-

³¹ Les comissions han d'elaborar i aprovar un pla de treball —abans d'iniciar les actuacions—, poden requerir la compareixença de qualsevol persona i han de reflectir les seves conclusions en un dictamen que es debat en el Ple. Un cop aquest n'aprova les conclusions, s'han de comunicar al Govern, sens perjudici que la Mesa pugui comunicar-les, si pertoca, al Ministeri Fiscal.

cada la Comissió específica sobre el dret a decidir,³² perquè enllaça amb un dels grans reptes del Govern per a la legislatura, sense oblidar la que ha estudiat l'actuació del cos de la policia Mossos d'Esquadra.³³



Foto: DGRIP

3.2. L'impuls de l'acció política del Govern

Una de les funcions del Parlament és impulsar l'acció política i de govern amb procediments reglamentaris que operen al marge dels procediments legislatius. Ho aconsegueix, princi-

³² A més de la Comissió específica sobre el dret a decidir (252-00010/10), les altres comissions d'estudi són: la Comissió d'Estudi de la Seguretat Viària (252-00005/10) (a la passada legislatura ja es va crear la mateixa Comissió d'Estudi de la Seguretat Viària, promoguda per tots els grups parlamentaris: CiU, SOC, PPC; ERC, ICV-EUiA, SI i C's); la Comissió d'Estudi dels Models de Seguretat i Ordre Públic i de l'Ús de Material Antiavalots en esdeveniments de Masses (252-00006/10) (CEMSOPUM); la Comissió d'Estudi dels Permisos de Prospecció i Explotació d'Hidrocarburs No Convencionals per mitjà de Fracturació Hidràulica (tram. 252-00009/10); la Comissió de Polítiques de Lluita contra la Desocupació (252-00011/10); i la Comissió d'Estudi dels Models de Seguretat i Ordre Públic i de l'Ús de Material Antiavalots en Esdeveniments de Masses (CEMSOPUM) (260-00001/10), ja dissolta, després d'aprovar les conclusions. Cal recordar que la funció de les comissions d'estudi és analitzar qualsevol assumpte que afecti la societat catalana. La creació i la composició la fixa el Ple del Parlament, així com les normes de funcionament i l'organització, que poden incorporar especialistes, mentre no superin en nombre els diputats que en son membres. Les comissions d'estudi han d'elaborar un informe i unes conclusions que es publiquen en el BOPC, i la Mesa pot acordar si cal donar-los una tramitació específica.

³³ Informe de la Comissió d'Estudi dels Models de Seguretat i Ordre Públic i de l'Ús de Material Antiavalots en Esdeveniments de Masses ([BOPC 198](#), de 25.11.2013).

palment, amb les mocions i les resolucions que aprova.

3.2.a) Les mocions

L'arrencada de la nova legislatura ha estat activa i en els primers dotze mesos ja s'han aprovat 61 mocions, un nombre lleugerament superior a les aprovades en les legislatures anteriors per al mateix període de temps,³⁴ i que deriva de la lògica de les majories en la composició de la cambra a l'actual legislatura.

L'abast més general de la moció, com a eina d'impuls de l'acció governamental, explica que les mocions hagin incidit, en bona part, en les polítiques públiques dirigides a reactivar l'economia productiva i la indústria en l'actual context econòmic.

Els àmbits competencials que han estat objecte de més mocions aprovades han correspost als departaments d'Empresa i Ocupació (69%), d'Economia i Coneixement (13%), de Salut (11%), de Governació i Relacions Institucionals (11%) i de Benestar Social i Família (10%).

3.2.b) Les resolucions

A diferència de les mocions, que són iniciatives orientades a impulsar aspectes generals de la política del Govern, les resolucions són —llevat de les que resulten d'un debat general— instruments d'impuls que tracten sobre un aspecte sectorial, més específic o més concret, d'una matèria.³⁵

En els primers dotze mesos, s'han aprovat 342 resolucions. A nivell comparatiu amb legislatures anteriors també es detecta un increment del recurs a aquest tipus de tramitació parlamentària per impulsar l'acció de Govern, mal-

grat una reducció respecte de l'anterior,³⁶ pels mateixos motius que els comentats en el cas de les mocions.

Els àmbits competencials que han estat objecte de més resolucions corresponen als departaments d'Ensenyament (26%), de Territori i Sostenibilitat (23%), d'Empresa i Ocupació (9%), de Salut (8%) i d'Economia i Coneixement (7%).

Pel que fa a les resolucions, cal destacar que el Parlament ha emès destacats pronunciaments sobre el dret a decidir i la consulta sobre el futur polític col·lectiu dels catalans, un dels reptes de la legislatura apuntats des de l'inici, amb directrius d'actuació per al Govern. Són les següents:

1. La Resolució 5/X, per la qual s'aprova la Declaració de sobirania i del dret a decidir del poble de Catalunya.
2. La Resolució 17/X, sobre la iniciació d'un diàleg amb el Govern de l'Estat per fer possible la celebració d'una consulta sobre el futur de Catalunya.
3. La Resolució 323/X, sobre l'orientació política general del Govern (apartat I).

4. Procediments de control del principi de subsidiarietat

El control que efectua el Parlament de Catalunya respecte del principi de subsidiarietat de futurs textos normatius de la UE es va instaurar just a finals de la vuitena legislatura.³⁷

³⁴ A la VI legislatura es van aprovar 36 mocions durant el primer any; a la VII se'n van aprovar 33; a la VIII legislatura, només 17, i a la IX legislatura, 60.

³⁵ Les mocions i les resolucions insten el Govern, en general, a realitzar alguna acció concreta o bé a adoptar una determinada posició en relació amb algun àmbit específic. El control del compliment de les resolucions és anàleg al de les mocions. El termini que té l'executiu per donar compte del seu compliment és de quatre mesos si el mateix text de la resolució no en marca un de més específic (art. 145 i 146 del Reglament del Parlament).

³⁶ A la VI legislatura es van aprovar 299 resolucions durant el primer any; a la VII, se'n van aprovar 108; a la VIII legislatura, 61, i a la IX, 395 resolucions.

³⁷ A la cambra catalana aquest procediment de control funciona des de l'abril de 2010 i implica un treball marcat per la rapidesa per determinar si la proposta legislativa europea pot vulnerar el principi de subsidiarietat en cas d'afectar competències de la Generalitat (art. 188 EAC). Els grups parlamentaris, a través de la comissió parlamentària competent en funció de la matèria (segons quin sigui l'àmbit regulat per la proposta legislativa europea), disposen únicament de 4 setmanes (art. 181 del RPC) per estudiar-la i emetre un dictamen motivat (art. 6 de la Llei estatal 24/2009, que modifica la Llei



Foto: DGRIP/Rubén Moreno

Durant el primer any de la legislatura, el Parlament ha rebut 120 consultes per controlar si les propostes legislatives europees poden afectar les competències autonòmiques

Aquesta legislatura, com a novetat, el Govern ha començat a col·laborar amb el Parlament a través de l'emissió d'un informe per als casos en què es valora que pot resultar pertinent fer-hi aportacions. Sense que el Reglament del Parlament ho prevegi específicament (art. 181 RPC), al contrari del que passa en el tràmit a les Corts Generals, en

Aquest nou procediment parlamentari funciona des de l'abril de 2010 amb l'objectiu de verificar amb efectes *ex ante* si aquests projectes legislatius poden vulnerar competències de la Generalitat.³⁸

L'experiència del Parlament en l'aplicació d'aquest principi ha comportat una important activitat d'estudi des de l'òptica parlamentària, i en ocasions també governamental, però sobretot funciona com a mecanisme d'informació de les iniciatives legislatives europees.

què es preveu que el Govern pugui emetre informes,³⁹ els departaments han emès informes quan, després d'analitzar cada proposta, han estimat que disposaven d'informació que podria resultar d'utilitat per al treball parlamentari. El volum de tramitacions, prop d'una dotzena mensual, ha permès comprovar una certa desproporció entre l'esforç per fer-ne l'anàlisi i els resultats pràctics que se'n deriven, atès que en la majoria de casos es constata que es respecta el principi de subsidiarietat.

En aquest sentit, durant els primers dotze mesos de la legislatura, de les 120 tramitacions que han tingut lloc, la vicepresidenta del Govern ha enviat al Parlament una trentena d'informes que han permès verificar l'adequació al principi de subsidiarietat de les propostes normatives analitzades, per tal que el Parlament els pogués tenir presents als efectes oportuns.

Els futurs textos normatius sobre els quals s'han fet les consultes incideixen en àmbits competencials dels diferents departaments de

estatal 8/1994, sobre el funcionament de la Comissió Mixta per a la UE, [BOE 308](#), de 23.12.2010).

³⁸ Es tracta d'un control que estableix el Tractat de Lisboa (art. 5.3 del Tractat de la Unió Europea (TUE), versió revisada pel Tractat de Lisboa, Diari Oficial de la Unió Europea ([DOUE C-83](#), de 30.3.2010), i implica la consulta de les cambres nacionals (i, si escau, de les regionals) en el procés d'elaboració de la legislació europea. En aquest nou procediment, els parlaments dels estats membres esdevenen un nou actor en el sistema institucional comunitari, tot millorant el funcionament democràtic de la Unió pel fet d'incorporar les seves cambres legislatives en els treballs dels col·legisladors europeus (l'eurocambra i el Consell de Ministres). Amb la Llei estatal 24/2009, en vigor des del 24 de desembre de 2009, s'ha fixat un procediment per fer participar les cambres autonòmiques abans de dictaminar en una consulta comunitària sobre un projecte de normativa europea.

³⁹ L'article 2 de la [Llei estatal 24/2009, que modifica la Llei 8/1994, reguladora de la Comissió Mixta per a la Unió Europea](#), estableix: "El Gobierno, a la mayor brevedad posible, y a reserva de una valoración definitiva, remitirá a las Cámaras un sucinto informe sobre el contenido sustancial de aquellas propuestas legislativas que tengan repercusión en España".

la Generalitat i, en concret, versen sobre temàtiques que poden condicionar el desplegament de polítiques públiques catalanes. Principalment, comprenen regulacions en els camps següents: econòmic i financer, d'empresa i ocupació i també l'agricultura, l'àmbit de la justícia o de la seguretat. Per això, la finalitat última d'aquest mecanisme de control, també conegut com a "procediment d'alerta ràpida" (*early warning system*), és constatar la possible afectació, o no, de competències autonòmiques que pot arribar a comportar l'aprovació de cada proposta normativa i la seva posterior implementació a cada estat membre, especialment en el cas dels estats compostos, com el nostre.

A títol estadístic, la majoria de les consultes efectuades durant aquest primer any corresponen a futurs reglaments comunitaris, directives i, en menor mesura, decisions comunitàries, tres tipus d'instruments normatius de la Unió⁴⁰ que, un cop aprovats, tindran caràcter vinculant i regularan aspectes dins dels àmbits competencials d'actuació dels diferents departaments de la Generalitat, especialment aspectes econòmics o estadístics, i també en matèries de justícia, seguretat, agricultura, pesca o treball.

Quant al control del principi de subsidiarietat, però, s'observa que les afectacions que pot tenir la legislació comunitària respecte de les competències autonòmiques sovint no es deriven directament del futur reglament, directiva o decisió, sinó de com s'executi finalment el que s'hi regula, en la seva implementació pel Govern de l'Estat.

5. Síntesi

L'anàlisi de les dades que es desprenen de l'activitat parlamentària del Govern del primer any de la X legislatura posen de manifest el següent:

D'una banda, que la funció d'impuls legislatiu ha estat significativament més baixa que en els primers anys de les legislatures anteriors,⁴¹ si bé el 2013 l'executiu ha impulsat, directament o indirectament, un 47% de les mesures previstes en la seva agenda legislativa. Pot semblar un balanç molt positiu si es considera que encara queden tres anys per endavant, però caldrà esperar al final del mandat per valorar si el desideratum legislatiu s'ha desplegat amb més o menys intensitat.

Des de la X legislatura el Govern ha començat a col·laborar amb el Parlament en aquesta via de participació en el procés legislatiu comunitari, mitjançant l'emissió d'informes puntuals

Per valorar si s'han assolit els objectius en aquest terreny, l'indicador quantitatiu serà el nombre de projectes de llei finalment tramitats, sense oblidar que també hi ha la possibilitat de treballar des de l'esfera parlamentària, presentant proposicions de llei des dels grups parlamentaris, conjuntament o per separat, i treballant en el context d'una ponència conjunta amb els grups.

De l'altra, pel que fa a la submissió al control i impuls del Parlament, l'activitat de l'executiu ha estat rellevant perquè els membres del Govern han tingut una presència molt destacada a la cambra, fet que es pot explicar, en part, per la presència d'un grup més dins l'arc parlamentari. L'actuació parlamentària del Govern s'ha centrat, bàsicament, a respondre les preguntes orals i debatre interpellacions —eines de control parlamentari— i implementar les orientacions d'un elevat volum de mocions i resolucions, les eines d'impuls parlamentari per excel·lència.

Concretament, durant el 2013 la fiscalització, i també les directrius, dels grups de l'oposició respecte de l'activitat governamental ha estat més elevada del que va ser-ho a l'inici de les legislatures anteriors —VI, VII i VIII—, en què hi havia una majoria parlamentària més àmplia

⁴⁰ L'article 288 del TUE regula els tres actes jurídics de la Unió Europea amb efectes vinculants: els reglaments, les directives i les decisions, ([DOUE C-83](#), de 30.3.2010).

⁴¹ El primer any de la VI legislatura el Govern va aprovar 28 projectes de llei; a la VII legislatura, 15 projectes de llei; 33 a la VIII legislatura, i 20 a la IX legislatura.

que donava suport al Govern, i amb un volum molt similar a la IX legislatura, que es va caracteritzar per uns trets molts semblants als d'ara. Aquest fet es constata més respecte de les mocions aprovades, i amb menor força respecte de les resolucions aprovades, atès que l'anterior legislatura van ser més nombroses.

El major control parlamentari al Govern durant el 2013 es visualitza especialment en el volum de preguntes que s'han respost oralment. Així, el president de la Generalitat ha respost 105 preguntes, i els consellers, 176, un volum més elevat que en el primer any de la passada legislatura amb un grup menys en l'arc parlamentari. També ha estat més elevat el nombre d'interpel·lacions que s'han debatut, 109 en total. Respecte de l'impuls polític i de l'acció de Govern, el Ple ha aprovat 61 mocions i 342 resolucions.

Elaborat el 4.12.2013