

Les relacions entre el Govern i el Parlament a la Generalitat de Catalunya: organització i funcions dins d'un context de transparència

Ramon Prat Bofill

Subdirector general de Relacions amb el Parlament

És llicenciat en Dret i en Filosofia i Lletres, i catedràtic d'ensenyament secundari. Col·legiat no exercent a l'Il·lustre Col·legi de l'Advocacia de Barcelona.

Va ser assessor tècnic al Departament d'Ensenyament i responsable de l'Àrea d'Afers Parlamentaris Interdepartamentals. Des de l'any 2004 és el subdirector general de Relacions amb el Parlament.



1. Introducció
2. Període de 1979 a 1999
 - 2.1. Aspectes organitzatius
 - 2.2. La gestió del control i impuls parlamentari
3. Període de 1999 a l'actualitat
 - 3.1. Reorganització a l'inici de la sisena legislatura
 - 3.2. Nova organització de l'estructura encarregada de les relacions amb el Parlament
 - 3.3. L'estudi, la publicitat i la formació
 - 3.4. L'estructura organitzativa en els darrers deu anys
4. Perspectiva de futur

1. Introducció

El sistema d'institucions que configuren la Generalitat de Catalunya definit a l'Estatut d'autonomia (EAC) de 2006 està constituït pel Parlament, la Presidència de la Generalitat, el Govern, el Consell de Garanties Estatutàries, el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i el Consell de l'Audiovisual de Catalunya. El Parlament és la institució representativa i legislativa de Catalunya, que alhora aprova els pressupostos de la Generalitat i controla i impulsa l'acció política i de govern.

El president o presidenta de la Generalitat és elegit pel Parlament després de superar un procés d'investidura. Un cop nomenat i feta la presa de possessió del càrrec, el president o

presidenta designa els membres del Govern. Com a dipositaris de la confiança política del Parlament, el president o presidenta i els membres del Govern responen políticament davant d'aquesta institució de forma solidària, sens perjudici de la responsabilitat directa de cadascun d'ells (art. 74.1 de l'EAC).

La naturalesa de la relació entre el Parlament i el Govern sorgida arran de la investidura del president o presidenta, que té la seva expressió en la funció parlamentària de controlar i impulsar l'acció política i de govern justifica que s'inclogui un capítol dedicat exclusivament a regular les relacions entre aquestes dues institucions en el títol de l'Estatut destinat a les institucions. Aquest capítol, el IV, té els elements que fonamenten legalment

l'establiment d'un sistema d'instruments i de procediments parlamentaris que fan possible l'exercici del control i impuls de l'acció de govern i també l'exercici de la responsabilitat política del president o presidenta i dels consellers.

La naturalesa de la relació entre el Parlament i el Govern sorgida arran de la investidura del president o presidenta justifica un sistema d'instruments i procediments parlamentaris per controlar i impulsar l'acció de govern

Aquest sistema de relacions institucionals construït sobre el conjunt de principis i normes previstes a l'Estatut fa necessari que el Govern atribueixi la coordinació de les funcions que se'n deriven a algun dels departaments que conformen l'Administració de la Generalitat.

Des del restabliment de la Generalitat Catalunya i la represa de l'activitat parlamentària l'abril de 1980, l'exercici de les funcions inherents a les relacions del Govern amb el Parlament s'ha dut a terme mitjançant unitats diferents i ha evolucionat fins al sistema actual.

Aquest article té per objecte descriure aquesta progressió i la manera com s'ha materialitzat en el temps, i deixar constància del valor aportat al llarg d'aquests trenta-cinc anys en l'exercici d'aquesta activitat, sense deixar d'indicar quines actituds i activitats ajudarien a avançar pel camí de la millora i de la transformació cap a un sistema adaptat a les necessitats i exigències que s'albiren essencials en el futur polític proper.

2. Període de 1979 a 1999

2.1. Aspectes organitzatius

El primer Govern de la Generalitat de la I legislatura es va formar arran de les eleccions al Parlament de Catalunya del 20 de març de 1980. Aquest Govern, el primer des de l'aprovació de l'Estatut i precedit només pel provisional que va presidir Josep Tarradellas, es va estructurar d'acord amb les disposicions del Decret de 8 de maig de 1980 i va distribuir les competències i funcions dels departaments mitjançant el Decret 77/1980, de 6 de juny, de

reestructuració de determinats òrgans de la Generalitat. Cap d'aquestes normes es va referir expressament a les relacions entre el Govern i el Parlament.

L'any 1993 s'encarreguen per primera vegada a un departament les funcions de seguiment de les relacions amb el Parlament

L'any 1993, ja a la quarta legislatura, es va encarregar per primera vegada i de manera expressa a un departament el seguiment de les relacions amb el Parlament. Concretament, el Decret 152/1993, d'1 de juny, de reestructuració del Departament de la Presidència va incloure específicament entre les seves funcions el seguiment de les relacions amb el Parlament i va crear el Gabinet de Relacions Institucionals, adscrit a la Direcció General de Coordinació i Seguiment Sectorial, amb funcions de coordinació i seguiment de les actuacions en matèria de relacions del Departament de la Presidència amb institucions i entitats, sense enunciar el contingut precís d'aquestes relacions.

Gairebé dos anys després, i uns mesos abans d'acabar la quarta legislatura, el Decret 155/1995, de 16 de maig, va crear la Secretaria del Govern i de Relacions amb el Parlament adscrita al Departament de la Presidència. Al capdavant de la unitat, hi actuava el secretari del Govern i de Relacions amb el Parlament, sota la direcció del president de la Generalitat. En aquest cas, es van concretar el contingut d'aquestes funcions, ja que es van assignar a la Secretaria de Govern i de Relacions amb el Parlament, entre altres funcions, les següents: «la coordinació, l'assistència i el suport a les relacions del Govern amb el Parlament i també el seguiment del compliment dels compromisos parlamentaris adquirits pel Govern, l'assistència a les reunions de la Junta de Portaveus del Parlament de Catalunya, de conformitat amb el que estableixi el Reglament del Parlament,¹ i la coordinació, la comunica-

1. L'article 23 del primer Reglament del Parlament, aprovat el 24 de juliol de 1980 (BOPC núm. 7 de 29 de juliol de 1980), preveia l'assistència d'un representant del Consell Executiu a les sessions de la Junta de Portaveus. El Text refós de 1987 i el Reglament de 2006 han mantingut aquesta previsió. L'assistència amb veu i

ció i la informació amb els departaments en relació amb l'estudi i compliment del control parlamentari». Per tal de coordinar i impulsar aquestes funcions, el mateix Decret va crear la Subdirecció General de Seguiment de les Relacions amb el Parlament, i va atribuir concretament l'assistència tècnica i administrativa a la Secretaria del Govern i de Relacions amb el Parlament en les tres funcions indicades anteriorment i al seguiment del control parlamentari. Aquesta subdirecció, però, va quedar suprimida gairebé un any després pel Decret 137/1996, de 30 d'abril, de reestructuració del Departament de la Presidència, i les seves funcions van ser assumides directament per la Secretaria.

cret 31/1998, de 4 de febrer, de reestructuració parcial del Departament de la Presidència, que va donar un nou disseny a les funcions parlamentàries, amb una nova denominació de la Direcció General d'Afers Interdepartamentals, que va passar a denominar-se Direcció General d'Afers Interdepartamentals i de Relacions amb el Parlament, i a la qual se li van atribuir, entre altres funcions, «la comunicació, la coordinació i la informació amb els departaments en relació amb l'estudi i el compliment del control parlamentari i la supervisió de la tramitació de totes les iniciatives parlamentàries». Alhora, el Decret encarregava al director general d'Afers Interdepartamentals i de Relacions amb el Parlament la



*Sala de reunió de la Mesa del Parlament
i de la Junta de Portaveus
Foto: DGRIP*

L'organització de la coordinació de l'activitat parlamentària va tenir encara en el període descrit una darrera modificació dins del Departament de la Presidència, en virtut del De-

sense vot d'un membre del Govern a les sessions d'aquest òrgan s'explica per la necessitat de la Junta de Portaveus de conèixer directament les peticions del Govern d'inclusió d'assumptes amb caràcter prioritari a l'ordre del dia, facultat atribuïda al Govern i ja prevista a l'article 61 del primer Reglament, de 1980. Entre aquests assumptes hi hauria els projectes de llei i les compareixences del president o presidenta, principalment.

suplència del secretari del Govern i de Relacions amb el Parlament en l'assistència a les reunions de la Junta de Portaveus en els supòsits previstos en aquesta mateixa norma reglamentària. En atribuir aquestes funcions concretes a la Direcció General, hem d'entendre que les de coordinació, assistència i suport a les relacions del Govern amb el Parlament i el seguiment dels compromisos par-

lamentaris adquirits pel Govern van quedar tàcitament atribuïdes a la Secretaria General.

2.2. La gestió del control i impuls parlamentari

Feta la descripció organitzativa, vegem com es va materialitzar l'exercici de les funcions parlamentàries al llarg d'aquest període de vint anys.

Des de l'any 1980, els departaments han respost directament les qüestions parlamentàries de la seva competència

El maig de 1980, es va definir per primera vegada el procediment que seguiria el Govern per respondre les preguntes provinents del Parlament.² Aquest procediment distingia, tal com ja es preveia en l'elaboració del Projecte de Reglament interior del Parlament de Catalunya³ —distinció que, finalment, no va mantenir el Reglament aprovat el 24 de juliol de 1980—,⁴ entre les preguntes dirigides a un departament concret i les dirigides al Consell Executiu. Es va determinar que les preguntes adreçades a un departament s'enviarien al conseller corresponent tan bon punt es rebes-sin del Parlament. D'altra banda, les preguntes que anessin dirigides al Consell Executiu s'inclourien a l'ordre del dia de la sessió immediata del Consell Tècnic, el qual decidiria a quin departament quedava assignada cada pregunta segons la matèria. Per acabar, es va indicar que, a l'ordre del dia de cadascuna de les sessions del Consell Executiu hi figuraria un

punt destinat a tractar sobre les preguntes parlamentàries i que a l'acta de les sessions s'hi faria constar la ratificació de l'assignació de les preguntes per part del Consell Tècnic, així com el coneixement que cada conseller tenia de les preguntes.⁵

En aquestes sessions del Consell Tècnic —la primera va tenir lloc el 2 de juny de 1980—, es prenia coneixement, entre altres qüestions, de les preguntes parlamentàries dirigides a un departament concret i es decidia a quin departament s'assignava cadascuna de les preguntes dirigides al Consell Executiu. Es feia constar en acta el conjunt de les assignacions.

El procediment establert pel Govern a partir de la distinció entre preguntes dirigides a un departament concret i preguntes dirigides al Consell Executiu va perdre el seu sentit amb l'entrada en vigor del Reglament del Parlament aprovat el 24 de juliol de 1980, que no va diferenciar entre aquests dos tipus de preguntes. Com a conseqüència, el desembre de 1980 el Govern va convenir que en cada sessió es decidiria quins consellers assumien les respostes a les preguntes parlamentàries.

Sobre la forma com el Govern va gestionar internament aquestes preguntes, una fórmula podia haver estat la de centralitzar les respostes en una unitat propera a la presidència, com ho fa el Govern d'Espanya; una altra manera —l'escollida en aquell moment d'inici d'activitats i que s'ha anat mantenint en certa manera fins a l'actualitat— va ser assignar les preguntes als departaments per raó de les seves competències i que fos el responsable departamental qui elaborés, signés i trametés la resposta al Parlament. Res no obstava, però, a l'adopció d'un sistema de coordinació i resposta de totes les preguntes amb resposta escrita i peticions d'informació per part d'una unitat específica per a tot el Govern.⁶

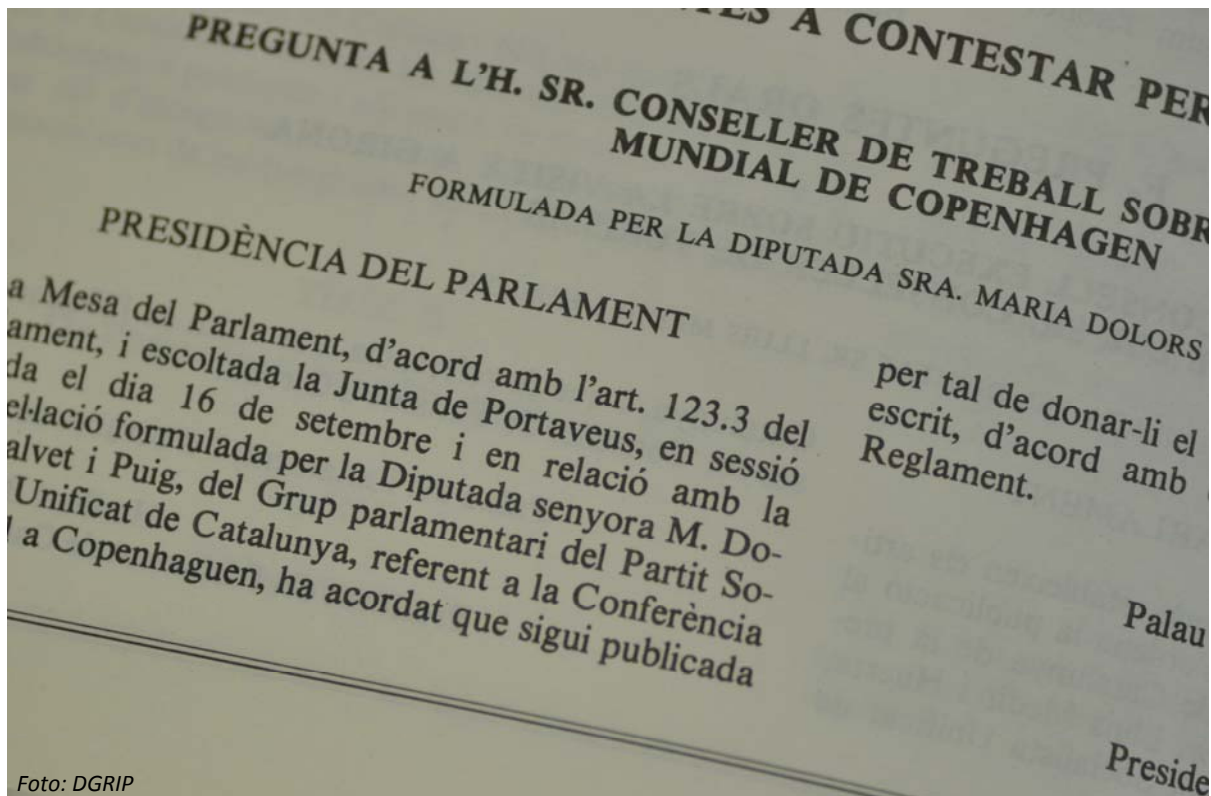
2. L'article 30.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 1979 establia ja l'impuls i control de l'acció política i de govern com una de les funcions essencials del Parlament.

3. El primer Reglament del Parlament de Catalunya, de 1980, va tenir l'origen en el Projecte de reglament interior del Parlament de Catalunya, elaborat per una ponència elegida el 29 d'abril del mateix any.

4. L'article 127 del Reglament del Parlament de Catalunya de 1980 va preveure finalment només la possibilitat de formular preguntes al Consell Executiu i no la de formular-les directament a cadascun dels seus membres com figurava a l'article 126.1 del Projecte de reglament. No obstant això, a la pràctica, i fins a començaments de la tercera legislatura, els diputats van distingir, a l'hora de formular-les, entre preguntes al Consell Executiu i preguntes als consellers.

5. El Consell Tècnic, format pels secretaris generals de cada departament, es va crear amb l'encàrrec de celebrar reunions tècniques preparatòries de les sessions del Consell Executiu.

6. Potser va condicionar també l'adopció d'aquest sistema descentralitzat de respostes el fet de tenir durant uns anys un departament de la Presidència sense conse-



La primera pregunta parlamentària formulada per escrit va ser la publicada el 10 d'octubre de 1980. Aquesta pregunta, relativa a la Conferència Mundial de Copenhaguen, va ser formulada per la diputada M. Dolors Calvet i Puig, del Grup Parlamentari del Partit Socialista Unificat de Catalunya, i anava dirigida al conseller de Treball. Va ser resposta pel mateix conseller, el senyor Joan Rigol Roig, el 16 d'octubre següent.⁷ La primera pregunta formulada oralment va ser sobre la visita a Girona del conseller de Comerç i Turisme i la va contestar el mateix conseller, el senyor Francesc Sanuy Gistau, en la sessió plenària del 30 de setembre de 1980.

I més enllà de les preguntes, com es va gestionar tota l'altra activitat parlamentària? Cal tenir present que el Govern també és objecte de control i impuls parlamentari mitjançant altres instruments, especialment en ocasió de

les sessions plenàries.⁸ Com es va actuar, en aquesta primera etapa que ara descrivim, a l'hora de gestionar les iniciatives de control i d'impuls que es tramitaven en els plens? En aquests casos, l'oficial major del Parlament comunicava al secretari general de la Presidència les interpel·lacions i les preguntes amb resposta oral presentades pels grups parlamentaris, i aquesta unitat les comunicava directament als consellers responsables del departament competent en la matèria objecte de cada iniciativa. Qualsevol incidència posterior a aquesta assignació, com podia ser el dubte, l'oportunitat o l'encert en l'assignació feta,⁹ es resolien entre consellers o en ocasió d'una sessió del Govern o del Consell Tècnic, almenys durant els primers anys sense la in-

l·ler al capdavant que pogués coordinar les respostes i signar totes les respostes parlamentàries.

7. La pregunta que s'havia de contestar per escrit tingué l'origen en una interpel·lació sobre el mateix títol, tramitada finalment com a pregunta per ordre de la Mesa del Parlament, en aplicació de l'article 123.3 del Reglament del Parlament, atès que no tenia el contingut propi d'una interpel·lació.

8. Tradicionalment, els plens del Parlament són el reflex i la manifestació pública de l'exercici de les funcions atribuïdes a la cambra. D'aquí ve que els ordres del dia tinguin generalment una part destinada a les tramitacions legislatives, una altra parta dedicada al control del Govern i una tercera destinada a la tramitació d'iniciatives d'impuls de l'acció política, a banda d'altres tramitacions específiques pròpies de l'activitat institucional (debats d'informes, designacions, composició d'òrgans, aprovació de comptes, entre altres).

9. Cal tenir present que els títols d'interpel·lacions solen ser molt generals i per això poc precisos quant al que realment el diputat o diputada acabarà plantejant.

termediació de cap unitat específica dedicada a aquesta activitat parlamentària del Govern.

***Des d'una perspectiva general,
fins a l'octubre de 1999 les relacions
amb el Parlament es van coordinar
des del Departament de la Presidència***

En síntesi, i des d'una perspectiva general, les relacions entre el Govern i el Parlament fins al final de la cinquena legislatura, l'octubre de 1999, van ser coordinades per la Secretaria General de la Presidència i posteriorment per la Secretaria General de la Presidència i de Relacions amb el Parlament.¹⁰ Aquestes unitats es van fer càrrec del seguiment i coordinació del control i impuls parlamentari de l'acció de govern, gestió que durant aquells anys quedava circumscrita a la recepció de les iniciatives parlamentàries admeses a tràmit per la Mesa del Parlament i les aprovades pel Ple o per les comissions (principalment les preguntes amb resposta escrita, les sol·licituds d'informació, les mocions i les resolucions) i l'assignació d'aquestes iniciatives parlamentàries als departaments segons la matèria de què eren objecte. L'assignació d'aquestes iniciatives es comunicava al Consell Tècnic, constituït pels secretaris generals, que hi donaven la seva conformitat o bé resolien, si es donava el cas, quin departament s'havia de fer càrrec de donar compliment a alguna determinada iniciativa. L'acta de les sessions del Consell Tècnic van incloure, des d'un principi, la llista de les iniciatives parlamentàries amb la indicació del departament que es feia càrrec de tramitar-les.

3. Període de 1999 a l'actualitat

3.1. Reorganització a l'inici de la sisena legislatura

La sisena legislatura va començar amb una nova orientació i amb un impuls notable en l'activitat parlamentària del Govern. La distribució de responsabilitats departamentals dins de la federació de Convergència i Unió, que havia guanyat les eleccions del 17 d'octubre

de 1999, va portar Josep Antoni Duran i Lleida al capdavant del Departament de Governació i Relacions Institucionals. El Departament, per la significació política de Duran i Lleida en la legislatura que ja s'apuntava com la darrera del president Jordi Pujol, i pel seu paper de diputat al Parlament, va adquirir un relleu polític molt important dins del Govern de la Generalitat. En efecte, si examinem les competències del nou Departament de Governació i Relacions Institucionals a l'inici de la sisena legislatura,¹¹ sembla que el Govern de la Generalitat passés a tenir, de facto, una certa bicefàlia política.¹² Mentre que corresponien al Departament de la Presidència, com a més rellevants, les funcions de suport directe al president de la Generalitat, les funcions de secretaria del Govern, la direcció i coordinació jurídica, la difusió de l'activitat del govern, l'exercici de les competències en matèria d'universitats, recerca i política juvenil, i l'impuls de l'organització administrativa de la Generalitat, s'atribuïen al Departament de Governació i Relacions Institucionals una gran part de les competències que comportaven interlocució amb totes les administracions autonòmiques i d'àmbit espanyol. Fins i tot el nou Departament tenia funcions de suport a l'acció exterior de la Generalitat. Aquestes funcions tan àmplies incloïen les relacions del Govern amb el Parlament¹³ i les altres relacions institucionals de la seva competència, la coordinació amb l'Administració local, les re-

11. Vegeu el Decret 297/1999, de 26 de novembre, de creació i reorganització de departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (DOGC núm. 3025, de 29.11.1999).

12. El caràcter bicèfal només ho era de fet, però no pas per l'estructura ni per l'organització. Tinguem present que formalment el Departament de Governació i Relacions Institucionals, tot i ocupar el segon lloc en la jerarquia departamental, era un departament més i no tenia atribucions de vicepresidència ni de conselleria en cap, com apareixerien en governs posteriors.

13. Aquesta atribució de funcions també abastava les funcions que en relació amb el Parlament havien correspost fins aleshores a la Secretaria de Govern i de Relacions amb el Parlament, i en concret l'assistència a les sessions de la Junta de Portaveus en representació del Govern, la coordinació, l'assistència i el suport a les relacions del Govern amb el Parlament, el seguiment del compliment dels compromisos parlamentaris adquirits pel Govern i l'estudi i el seguiment del compliment del control parlamentari.

10. El Departament de la Presidència no va tenir conseller fins a la cinquena legislatura. El Decret 3/1996, d'11 de gener, va nomenar el senyor Xavier Trias i Vidal de Llobatera conseller de la Presidència.

lacions amb el Conselh Generau d'Aran i l'exercici de les funcions de presidència de la representació catalana a la Comissió Mixta de Transferències Estat-Generalitat.¹⁴

A la sisena legislatura es va donar una nova orientació i impuls a l'activitat parlamentària del Govern i les funcions de seguiment i coordinació es van assignar al Departament de Governació i Relacions Institucionals

Per tal d'exercir les competències en matèria de relacions amb el Parlament, el Departament de Governació i Relacions Institucionals va incloure en la seva estructura la Direcció General de Relacions amb el Parlament, unitat administrativa que va fer-se càrrec de totes les funcions parlamentàries descrites fins ara i també del manteniment de les relacions de caràcter polític i administratiu entre la Generalitat i el Conselh Generau d'Aran.¹⁵

seva acció política. Del novembre de 1999 al febrer de 2002, es va treballar per millorar els resultats dels treballs i la rapidesa de les assignacions de preguntes, sol·licituds d'informació dels diputats i altres iniciatives parlamentàries als departaments; es va procurar una millor coordinació en la preparació de respostes a preguntes que afectessin competències de més d'un departament, i es van fer accions per a un millor i més acurat seguiment del compliment dels terminis de resposta i d'emissió dels informes de retiment de comptes de les mocions i resolucions aprovades pel Parlament. Des de l'inici de la sisena legislatura, es van anar reforçant els instruments per garantir aquesta bona coordinació de l'activitat parlamentària amb un ús progressiu i intensiu dels instruments de comunicació electrònica i amb una millora de les funcionalitats i de la tècnica d'utilització de l'aplicació informàtica de control de les iniciatives parla-



El fet que el Departament de Governació i Relacions Institucionals, a través d'una direcció general dedicada específicament a les funcions parlamentàries, assumís aquestes competències va fer possible, de seguida, una millor coordinació i seguiment del control parlamentari del Govern i de l'impuls de la

mentàries. També es van mantenir les reunions quinzenals dels responsables de relacions institucionals de cada departament que ja es feien en la legislatura anterior i que tenien generalment per objecte tractar de les assignacions fetes, demanar suports en les respostes quan s'esqueia, fer repàs dels compliments de terminis de resposta i acordar criteris de resposta en supòsits de preguntes que afectaven competències de diferents departaments o bé que tractaven sobre matèries compartides o transversals. En aquell període, es van començar a elaborar de manera periòdica informes i balanços sobre l'activitat parlamentària que mantenien els departaments al dia

14. El Departament de Governació i Relacions Institucionals tenia també funcions de naturalesa més administrativa, com ara les relatives a la direcció, l'impuls i el desenvolupament de les polítiques de recursos humans de la Generalitat, així com les funcions de coordinació electoral.

15. Relacions previstes i regulades a la Llei 16/1990, de 13 de juliol, sobre el règim especial de la Vall d'Aran.

de les sessions celebrades al Parlament, de les lleis aprovades, dels projectes de llei en tramitació al Parlament i d'informació estadística de les iniciatives parlamentàries assignades a cada departament. En aquests informes es feien anàlisis de les iniciatives per grups parlamentaris, per departaments, per matèries i posant en contrast aquestes xifres amb les de legislatures anteriors.

3.2. Nova organització de l'estructura encarregada de les relacions amb el Parlament

El pas endavant de més abast en la millora del seguiment de l'activitat parlamentària i de les relacions entre el Govern i el Parlament es va produir arran del Decret 32/2002, de 5 de febrer, de reestructuració del Departament de Governació i Relacions Institucionals, que va donar lloc, entre altres novetats, a una reestructuració de l'organització de la Direcció General de Relacions amb el Parlament, a una millor definició i major concreció de les seves funcions, i a la creació de la Comissió Interdepartamental de Relacions Govern-Parlament.

El 2002 es va donar un pas endavant en el seguiment de l'activitat parlamentària del Govern amb la creació de la Comissió Interdepartamental de Relacions Govern-Parlament (CIRGP)

La primera novetat va consistir en l'atribució directa a aquesta Direcció General de l'exercici de les funcions inherents a les relacions entre el Govern i el Parlament. Per fer-lo efectiu, va dotar aquesta unitat de dues àrees funcionals de nova creació. La primera, l'Àrea d'Afers Parlamentaris Interdepartamentals, tenia al seu càrrec una llista de funcions parlamentàries amb un alt grau d'especificació, cosa que d'una banda recollia el que a la pràctica ja s'estava duent a terme i, de l'altra, donava lloc a l'especialització d'aquestes funcions. Les funcions que el Decret va atribuir a l'Àrea d'Afers Parlamentaris Interdepartamentals van ser, en concret, les següents: coordinar els diferents departaments de la Generalitat en relació amb l'activitat parlamentària i donar-los suport i assessorament; donar suport al titular de la Direcció General en la seva funció d'actuar com a interlocutor dels diferents

departaments amb el Parlament; assignar les iniciatives parlamentàries adreçades al Govern, d'acord amb les directrius del titular de la Direcció General; elaborar informes i respostes a les iniciatives parlamentàries d'àmbit interdepartamental; fer el seguiment, l'anàlisi i l'estudi de les iniciatives parlamentàries, i informar, comunicar i difondre l'activitat del Govern relacionada amb el Parlament, a més de les funcions que li pogués encarregar la persona titular de la Direcció General. La segona Àrea, la d'Afers Parlamentaris del Departament de Governació i Relacions Institucionals, va rebre l'encàrrec d'elaborar els informes i les respostes a les iniciatives parlamentàries sobre matèries del Departament, donar suport a les diferents unitats del Departament en tot allò relacionat amb l'activitat parlamentària, i fer el seguiment de les iniciatives parlamentàries amb mandats adreçats al Departament i de les iniciatives parlamentàries tramitades a les Corts Generals que afectin competències del Departament.

La segona novetat, també de gran rellevància, va consistir en la creació de la Comissió Interdepartamental de Relacions Govern-Parlament (CIRGP), adscrita a la Direcció General de Relacions amb el Parlament. Aquesta disposició donava, de fet, carta de naturalesa i atribuïa funcions específiques a l'equip de persones responsables de relacions institucionals o amb el Parlament¹⁶ de cadascun dels departaments de la Generalitat, que acostumava a reunir-se periòdicament per prendre coneixement general de l'activitat parlamentària i tractar sobre la resposta a les iniciatives parlamentàries de control i impuls als departaments admeses a tràmit per la Mesa del Parlament. D'acord amb la norma de creació, aquesta Comissió Interdepartamental va estar

16. Els llocs de treball de cap de l'Oficina de Relacions Institucionals actuals no van tenir una denominació unificada fins a l'inici de la novena legislatura, amb la publicació de l'Acord GOV/8/2011 pel qual s'estableix el nombre de llocs de treball reservat a personal eventual i es regulen determinats aspectes del seu règim. Anteriorment havien tingut denominacions diferents segons els departaments: cap de Relacions Institucionals, cap de l'Oficina de Relacions institucionals, responsable d'Assumptes Parlamentaris, responsable de Qüestions Parlamentàries i responsable de Relacions amb el Parlament, entre altres.

formada pels caps de gabinet dels diferents departaments de la Generalitat, tot i que la mateixa norma va autoritzar a delegar l'assistència a les sessions als responsables de les qüestions parlamentàries —els caps actuals de les oficines de Relacions Institucionals. Tret de comptades excepcions, sempre han assistit i assisteixen a les sessions de la CIRGP els caps de Relacions Institucionals, que són, de fet, les persones que tenen al seu càrrec el control i la gestió de l'activitat parlamentària del seu departament.

La Comissió Interdepartamental desplega funcions de coordinació i d'intercanvi d'informació i estableix criteris sobre les qüestions parlamentàries; es reuneix quinzenalment durant els períodes de sessions del Parlament

El pas del temps ha demostrat l'efectivitat d'aquesta Comissió i l'acompliment de la voluntat expressada per la directora general en el moment de constituir-se. La CIRGP ha estat i és un organisme fonamental en l'activitat

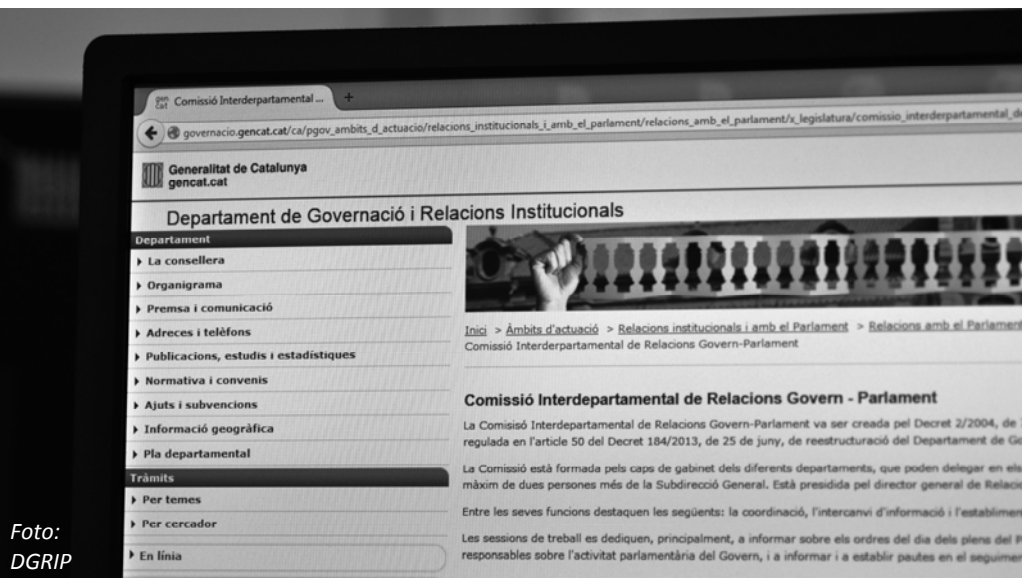
parlamentària del Govern, perquè ha fet possible que el treball derivat de l'exercici de la funció parlamentària de control i impuls de l'acció de govern l'hagi portat sempre un equip sòlid i ben coordinat, amb criteris unificats i compartits, i amb una voluntat permanent de millora dels resultats. La comunicació fluida entre tots els membres de la CIRGP, o el que és el mateix, entre tots els departaments, ha facilitat la comunicació permanent entre tots els mem-

bres de l'equip de responsables de les relacions amb el Parlament, l'adequada coordinació en l'elaboració de les respostes sobre preguntes o interpellacions relatives a matèries transversals o que afecten diferents departaments, la participació necessària en el compliment dels mandats parlamentaris i una actuació coordinada i solidària en l'activitat del Govern al Parlament, tant davant del Ple com de les comissions.

3.3. L'estudi, la publicitat i la formació

L'activitat parlamentària del Govern va incorporar, també en la sisena legislatura, tres nous components molt convenientes per a la bona gestió: el de l'estudi i publicitat dels treballs parlamentaris, el de la formació per a la millora de la qualitat i el de la millora de les tasques de suport al Govern.

Pel que fa a l'estudi i la publicitat, la Direcció General de Relacions amb el Parlament va



El Decret 32/2002 va atribuir a la Comissió Interdepartamental de Relacions Govern-Parlament les funcions de coordinació, intercanvi d'informació i establiment de criteris en relació amb les qüestions parlamentàries, i va establir un sistema de reunions quinzenals amb caràcter ordinari durant els períodes de sessions del Parlament de Catalunya. El 26 de febrer de 2002, pocs dies després de l'entrada en vigor del Decret anterior, va tenir lloc la reunió de constitució de la CIRGP. En aquella sessió, l'aleshores directora general de Relacions amb el Parlament va expressar la voluntat que aquesta Comissió fos un referent útil per al Govern, sobretot pel seu paper de fixar criteris homogenis en l'activitat de control parlamentari, i va justificar la integració dels caps de gabinet com a membres d'aquest òrgan pel component polític de l'activitat de la Comissió, per la necessitat de mantenir-los informats i per la conveniència d'integrar els gabinets dels consellers en el conjunt de les relacions parlamentàries.

crear la publicació *Activitat parlamentària*, de periodicitat inicialment semestral, destinada a difondre balanços periòdics de l'activitat parlamentària del Govern, a analitzar algunes lleis especialment significatives aprovades i a publicar articles d'estudi i anàlisi sobre assumptes d'actualitat política del Govern o del Parlament. Del gener del 2001 fins a l'actualitat, s'han publicat 28 números, alguns de monogràfics, dels quals podríem destacar, entre d'altres, els dedicats al nou Estatut d'autonomia de Catalunya, a la nova Llei sobre la iniciativa popular, als Governos locals, a les polítiques socials, a les relacions intergovernamentals, a la Llei d'educació, al desenvolupament del Codi civil català o a les consultes populars.

A la sisena legislatura es va afegir un nou component a l'activitat parlamentària del Govern: l'activitat formadora o pedagògica per millorar la qualitat dels treballs

El segon dels components nous de l'activitat parlamentària del Govern en la sisena legislatura, el de l'activitat formadora o pedagògica, ha tingut també continuïtat al llarg dels anys, perquè els resultats obtinguts des del principi mateix van demostrar-ne la necessitat i eficàcia. Els cursos eren i són cada vegada més necessaris per afavorir millorar la feina de les persones que col·laboren des dels diferents departaments en l'elaboració de respostes i d'informes parlamentaris. Els cursos, organitzats conjuntament amb l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, han anat ampliant l'objecte i finalitats al llarg d'aquests darrers quinze anys per tal d'abastar progressivament al conjunt de les actuacions d'àmbit parlamentari del Govern. El primer dels cursos, esdevingut ja un clàssic, és el dedicat a tractar sobre la tramitació de les iniciatives parlamentàries, amb un interès especial en el coneixement i pràctica dels instruments de què els parlamentaris se serveixen per a exercir aquestes funcions. El segon d'aquests cursos, dut a terme ja en cinc ocasions, té per objecte aprofundir en el coneixement dels registres lingüístics emprats en les respostes parlamentàries i a obtenir uns coneixements adequats en l'ús de la llengua que garanteixin la correcció lingüística dels escrits que el Go-

vern adreça al Parlament. El darrer, organitzat més recentment i amb una demanda creixent, és el dedicat a tractar sobre tot el procediment d'elaboració de les lleis, des del moment que el Govern aprova la memòria prèvia dels avantprojectes fins que el Parlament aprova la llei.

El tercer d'aquests components que es van introduir per millorar el conjunt de la gestió va ser l'establiment d'un suport al Govern durant les sessions plenàries al Parlament. Amb aquesta acció es garantia una bona informació sobre la formació i el desenvolupament de l'ordre del dia, els canvis que s'hi produïen, els procediments de tramitació dels diferents punts i les previsions horàries de desenvolupament del Ple. Amb el transcurs dels anys, aquesta funció s'ha reforçat i ampliat i se n'ha millorat la qualitat. Avui, es procura mantenir el Govern perfectament informat de tot el que concerneix el desenvolupament de les sessions plenàries des del moment de la formació de l'ordre del dia, i es dona tot el suport necessari perquè pugui organitzar la seva activitat al Parlament durant les sessions plenàries.

3.4. L'estructura organitzativa en els darrers deu anys

La Direcció General de Relacions amb el Parlament va canviar de nom i d'estructura a l'inici de la setena legislatura. Arran del Decret 2/2004, de 7 de gener, d'estructuració del Departament de Relacions Institucionals i Participació, aquesta unitat directiva va passar a denominar-se Direcció General de Relacions Institucionals i a estructurar-se internament en dues subdireccions generals, la de Relacions Intergovernamentals i la de Relacions amb el Parlament, a la qual se li van assignar, amb algunes variacions, les funcions que fins aleshores havia tingut l'Àrea d'Afers Parlamentaris Interdepartamentals. Com a més remarcable, la nova subdirecció general va tenir dues noves funcions afegides: d'una banda, l'edició de publicacions, l'organització de jornades, seminaris i cursos sobre les relacions entre el Parlament i el Govern;¹⁷ i de l'altra, la promoció,

17. Aquesta funció, va substituir en certa manera la d'informar, comunicar i difondre l'activitat del Govern

coordinació i, si escau, l'adopció de mesures i disposicions necessàries per vetllar pel compliment de les recomanacions del Síndic de Greuges. La subdirecció general, però, va deixar de tenir assignada de manera expressa la funció d'elaborar informes i respostes a les iniciatives parlamentàries d'àmbit interdepartamental, funció que, no obstant això, ha continuat exercint de facto des d'aleshores, mitjançant l'Àrea d'Afers Parlamentaris del Departament de Governació i Relacions Institucionals per raons d'eficàcia i eficiència organitzativa.

Dins la línia de millores progressives, l'activitat parlamentària del Govern ha assumit noves funcions: l'edició de publicacions i l'organització de jornades, seminaris i cursos sobre les relacions Govern-Parlament

Parlament, amb la nova atribució, entre d'altres alienes a l'activitat parlamentària, d'exercir les funcions inherents a les relacions entre el Govern i el Consell de Garanties Estatutàries, que s'afegeix a la de les relacions amb el Síndic de Greuges, mantenint l'exercici de les funcions inherents a les relacions entre el Govern i el Parlament i encarregant a la persona titular d'aquesta Direcció General l'assistència a les reunions de la Junta de Portaveus del Parlament de Catalunya en representació del Govern.

En els darrers anys, les funcions parlamentàries dutes a terme per la DGRIP i l'SGRP han anat eixamplant progressivament el seu espai d'acció amb la mirada dirigida sempre a fer millor la feina. Amb aquesta finalitat, s'ha reforçat notablement el suport i informació al



Foto: DGRIP

Des de l'any 2004, s'han mantingut les funcions de la Subdirecció General de Relacions amb el Parlament. L'únic canvi ha estat el de la denominació de la Direcció General de Relacions Institucionals, que amb el Decret 21/2011 va passar a anomenar-se *Direcció General de Relacions Institucionals i amb el*

relacionada amb el Parlament, de caràcter més genèric, atribuïda a l'Àrea d'Afers Parlamentaris Interdepartamentals.

Govern durant les sessions plenàries, per tal d'harmonitzar de la millor manera possible les actuacions del Govern al Parlament amb la seva activitat política ordinària. També s'ha consolidat l'elaboració d'una informació parlamentària setmanal exhaustiva i detallada que s'inclou a l'ordre del dia de cada sessió del Govern i amb l'edició d'un observatori electrònic setmanal i d'un butlletí de Relacions Institucionals també en format electrònic. Però a més d'aquestes actuacions informatives, d'assessorament i de suport, s'ha posat la

mirada en la millora dels coneixements de les persones que d'una manera o altra, i des dels diferents departaments, intervenen en els treballs parlamentaris, sigui contribuint en l'elaboració dels projectes de llei o sigui participant en les tasques de control i impuls parlamentari. Aquesta voluntat de millora de la qualitat s'ha traduït en l'organització de cursos formatius, als quals s'ha fet referència anteriorment, i en l'organització de diferents xerrades col·loqui o conferències sobre assumptes del màxim interès¹⁸ en l'activitat parlamentària del Govern.

4. Perspectiva de futur

Passats trenta-cinc anys d'activitat parlamentària del Govern des del restabliment del Parlament, tenint present l'activitat cada vegada

més intensa i exigent en aquest àmbit i l'obligació d'ajustar els resultats als paràmetres de transparència vigents i a una exigència de rigor en els treballs i de coneixement cada vegada major en tot el que concerneix les relacions Govern-Parlament, s'imposa que en el futur més immediat s'orienti l'activitat cap a una intensificació de l'anàlisi de les iniciatives de control i de les seves respostes, i cap a una millora de les accions divulgatives i educatives en el camp de l'activitat parlamentària del Govern, accions que s'han d'inscriure en el marc de la transparència en la gestió i en els continguts, perquè tots els ciutadans coneguin què es fa, n'entenguin les raons i sàpiguen com es desenvolupen les relacions entre el Parlament i el Govern, com a garantia de la qualitat i l'enfortiment de la democràcia.

18. Com a exemple, les xerrades sobre diferents procediments legislatius, l'avaluació de la qualitat i de l'impacte normatiu, el dret dels diputats a obtenir informació, el control de govern al Congrés dels Diputats, les relacions amb el Síndic de Greuges, els informes de fiscalització de la Sindicatura de Comptes, el control del principi de subsidiarietat i els decrets llei, entre altres.

Les relacions entre el Govern i el Parlament a la Generalitat de Catalunya: organització i funcions dins d'un context de transparència

Ramon Prat Bofill

Subdirector general de Relacions amb el Parlament

El president o presidenta de la Generalitat i el Govern són responsables políticament davant del Parlament. La relació entre aquestes institucions comporta la necessitat d'establir un sistema de coordinació de l'activitat de control i impuls de l'acció de govern i de tota l'activitat del president o presidenta i dels membres del Govern al Parlament. Amb aquest objectiu ja des de la primera legislatura es duen a terme diverses actuacions i l'any 1993 es crea una unitat amb funcions específiques de seguiment d'aquestes relacions.

El creixement progressiu de les actuacions de control i impuls parlamentari comporta la necessitat cada vegada major de disposar d'una unitat al Govern amb capacitat de coordinar el conjunt de l'activitat parlamentària duta a terme des de tots els departaments. A l'inici de la sisena legislatura, l'any 1999, es crea una unitat directiva amb funcions expressess de seguiment i coordinació que es fa càrrec de totes les funcions parlamentàries. A partir d'aquest moment, i amb la creació, l'any 2002, de la Comissió Interdepartamental de Relacions Govern-Parlament s'aconsegueix establir un sistema eficaç, amb la participació de tots els departaments, que ha fet possible que el Govern de la Generalitat desenvolupi les seves relacions amb el Parlament amb agilitat, eficàcia i amb la garantia d'un seguiment adequat de l'activitat parlamentària de control i d'impuls de la seva acció política.

En els darrers anys, i de manera especial en el 2015, amb l'entrada de ple en la cultura de la transparència, es manifesta amb claredat l'efectivitat d'aquest model d'organització, així com la conveniència d'avançar en la tasca educativa en tot el que concerneix l'activitat parlamentària del Govern i a fer totes les accions necessàries per millorar-ne la qualitat i el rigor.

Es relacions entre eth Govèrn e eth Parlament ena Generalitat de Catalonha: organizacion e foncions laguens un contèxt de transparéncia

Ramon Prat Bofill

Sosdirector generau de Relacions damb eth Parlament

Eth president o presidenta dera Generalitat e eth Govèrn son responsables politicaments deuant eth Parlament. Era relacion entre aqueres institucions compòrte eth besonh d'establir un sistèma de coordinacion dera activitat de contraròtle e impuls dera accion de govèrn e de tota era activitat deth president o presidenta e des membres deth Govèrn en Parlament. Damb aquest objectiu ja a compdar dera prumèra legislatura s'amien a tèrme diuèrses accions e en 1993 se cree ua unitat damb foncions especificques de seguiment d'aqueres relacions.

Eth creishement progressiu des accions de contraròtle e impuls parlamentari compòrte eth besonh cada còp mès gran de disposar d'ua unitat en Govèrn damb capacitat de coordinar er ensemble dera activitat parlamentària amiada a tèrme en toti es departaments. A començament dera siesau legislatura, en 1999, se cree ua unitat directiva damb foncions exprèsses de seguiment e coordinacion que pren en cargue totes es foncions parlamentàries. A compdar d'aqueth moment, e damb era creacion, en 2002, dera Comission Interdepartamentau de Relacions Govèrn-Parlament s'artenh d'establir un sistèma eficaç, damb era participacion de toti es departaments, qu'a hèt possible qu'eth Govèrn dera Generalitat e desvolòpe es sues relacions damb eth Parlament damb agilitat, eficacitat e damb era garantia d'un seguiment adaptat dera activitat parlamentària de contraròtle e d'impuls dera sua accion politica.

Enes darrèri ans, e de manèra especiau en 2015, damb era entrada de plen ena cultura dera transparéncia, se manifèste damb claretat era efectivitat d'aqueth modèl d'organizacion, e tanben dera convenença d'auançar en prètzhèt educatiu en tot çò que tanh ara activitat parlamentària deth Govèrn e a hèr totes es accions de besonh entà melhorar-ne era qualitat e era rigor.

Las relaciones entre el Gobierno y el Parlamento a la Generalitat de Catalunya: organización y funciones dentro de un contexto de transparencia

Ramon Prat Bofill

Subdirector general de Relaciones con el Parlamento

El presidente o presidenta de la Generalitat y el Gobierno son responsables políticamente ante el Parlamento. La relación entre estas instituciones comporta la necesidad de establecer un sistema de coordinación de la actividad de control e impulso de la acción de gobierno y de toda la actividad del presidente y de los miembros del Gobierno en el Parlamento. Con este objetivo ya desde la primera legislatura se llevan a cabo varias actuaciones y en 1993 se crea una unidad con funciones específicas de seguimiento de estas relaciones.

El crecimiento progresivo de las actuaciones de control e impulso parlamentario comporta la necesidad cada vez mayor de disponer de una unidad al Gobierno con capacidad de coordinar el conjunto de la actividad parlamentaria llevada a cabo desde todos los departamentos. Al inicio de la sexta legislatura, el año 1999, se crea una unidad directiva con funciones expresas de seguimiento y coordinación que se hace cargo de todas las funciones parlamentarias. A partir de este momento, y con la creación, el año 2002, de la Comisión Interdepartamental de Relaciones Gobierno-Parlamento se consigue establecer un sistema eficaz con participación de todos los departamentos, que ha hecho posible que el Gobierno de la Generalitat desarrolle sus relaciones con el Parlamento con agilidad, eficacia y con la garantía de un seguimiento adecuado de la actividad parlamentaria de control y de impulso de su acción política.

En los últimos años, y de manera especial en el 2015, con la entrada de lleno en la cultura de la transparencia, se manifiesta con claridad la efectividad de este modelo de organización, así como la conveniencia de avanzar en la tarea educativa en todo el que concierne a la actividad parlamentaria del Gobierno y a hacer todas las acciones necesarias para mejorar la calidad y el rigor.

The relationships between the Executive Council and the Parliament in the Government of Catalonia: organisation and functions within a context of transparency

Ramon Prat Bofill

Deputy Director General of Relationships with Parliament

The president of the Government and Executive Council are politically accountable to Parliament. The relationship between these institutions requires the establishment of a system to coordinate the activity for the control and impulse of government action, and all activity by the president and members of the Executive Council in Parliament. Various activities have been taking place with this aim since the first term of office and, in 1993, a unit was created with specific functions for monitoring these relationships.

The progressive growth of actions of parliamentary control and impulse brings with it an increasing need for there to be a unit in the government with the capacity to coordinate all parliamentary activity carried out in all departments. A directive unit was created at the start of the sixth term of office in 1999. It has the express functions of monitoring and coordination and is in charge of all parliamentary functions. From that moment, and with the creation of the Interdepartmental Commission of Executive Council-Parliament Relationships in 2002, an efficient system was established with the participation of all departments. This made it possible for the Government's Executive Council to develop its relationships with the Parliament quickly and effectively, guaranteeing appropriate monitoring of parliamentary activity for the control and impulse of its political action.

With full introduction of the culture of transparency in recent years, and particularly in 2015, the effectiveness of this model of organisation has been clear, as has the benefit of making progress with the educational task in relation to the Executive Council's parliamentary activity, and taking all the necessary actions to improve its quality and rigour.

Les relations entre le Gouvernement et le Parlement catalans: organisation et fonctions dans un contexte de transparence

Ramon Prat Bofill

Sous-directeur général des Relations avec le Parlement

Le président, ou présidente, du Gouvernement catalan et le Gouvernement lui-même sont responsables, politiquement parlant, vis-à-vis du Parlement. Les relations entre ces institutions engendrent donc la nécessité d'établir un système de coordination de l'activité de contrôle et d'impulsion de l'action gouvernementale ainsi que de toute l'activité parlementaire du président, ou présidente, et des membres du gouvernement. C'est dans ce but que, depuis la première législature, diverses actions ont été menées, comme, en 1993, la création d'une unité dont la fonction spécifique était de réaliser le suivi de ces relations.

L'augmentation progressive des actions de contrôle et d'impulsion parlementaire a donné lieu à un besoin de plus en plus intense : disposer au sein du Gouvernement d'une unité à même de coordonner l'ensemble de l'action parlementaire menée par tous les ministères. Au début de la sixième législature, soit en 1999, une unité de direction a été créée, laquelle était expressément chargée des fonctions de suivi et de coordination de toutes les fonctions parlementaires. Dès lors, et avec la création, en 2002, de la Commission interministérielle des Relations Gouvernement-Parlement, on est parvenu à mettre en place un système efficace, qui compte sur la participation de tous les ministères et permet au Gouvernement catalan d'entretenir avec le Parlement des relations agiles et efficaces avec la garantie qu'un suivi approprié de l'activité parlementaire de contrôle et d'impulsion de son action politique est mené.

Au cours des dernières années, notamment en 2015, avec la pleine adhésion à la culture de la transparence, l'efficacité de ce modèle d'organisation apparaît dans toute sa clarté, de même que la nécessité de continuer le travail de formation relatif à toute l'activité parlementaire du Gouvernement et de réaliser toutes les actions nécessaires pour améliorer la qualité et la rigueur de celle-ci.