

Núm.6

Octubre 2003

La moció de censura al Govern de l'octubre de 2001: el reflex d'una qüestió institucional pendent de resolució

Dr. Enoch Albertí Rovira

Catedràtic de dret constitucional de la Universitat de Barcelona

1. INTRODUCCIÓ. 2. EL DEBAT DE LA MOCIÓ DE CENSURA DE L'OCTUBRE DE 2001 I EL SEU ANTECEDENT DEL SETEMBRE DE 1982: SIMILITUDS I DIFERÈNCIES. 3. EL MODEL DE RESPONSABILITAT POLÍTICA A CATALUNYA: CENSURA GLOBAL DEL GOVERN PERSONALITZADA EN EL PRESIDENT I CENSURA CONSTRUCTIVA. 4. RESPONSABILITAT POLÍTICA DEL PRESIDENT DE LA GENERALITAT I DELEGACIÓ DE FUNCIONS. 5. UNA REVISIÓ DE LA CENSURA POLÍTICA AL GOVERN PER ALS SUPÒSITS DE DELEGACIÓ DE FUNCIONS DEL PRESIDENT.

1. Introducció

El dia 4 d'octubre de 2001 va tenir entrada al Parlament de Catalunya una moció de censura al president de la Generalitat, presentada per 49 diputats del Grup Parlamentari Socialistes - Ciutadans pel Canvi, que incloïa la proposta del diputat Pasqual Maragall com a candidat a la presidència de la Generalitat. Aquesta moció va ser admesa a tràmit per la Mesa del Parlament el dia 5 d'octubre, i comunicada després al president de la Generalitat i als portaveus dels grups parlamentaris, tal com disposen el Reglament del Parlament i la Llei 3/1982, del Parlament, el President i el Consell Executiu de la Generalitat, de 23 de març (en endavant, LPPCE), en els art. 121.1 i 87, respectivament. Seguint la normativa continguda en aquestes dues disposicions, la Mesa va obrir



Enoch Albertí Rovira

un termini de dos dies¹ per a la presentació, si esqueia, de mocions alternatives, sense que se'n presentés cap.

La sessió plenària dedicada en exclusiva, com disposa l'art. 121.3 del Reglament del Parlament, a debatre i votar la moció va tenir lloc els dies 17, 18 i 19 d'octubre, seguint el procediment previst en l'art. 121 del mateix Reglament. En la votació corresponent, realitzada de manera pública i nominal, va obtenir 55 vots favorables, 68 vots negatius i 12 abstencions. En no obtenir, per tant, la majoria absoluta que requereix la LPPCE (art. 88.2), la moció es va declarar rebutjada.

Fins aquí el relat breu i succint dels fets relatius a la moció de censura de l'octubre de 2001. Sobre aquests fets crec que pot resultar d'interès remarcar algunes qüestions, de caire divers: (i) en primer

1. Hàbils (segons el criteri interpretatiu de l'art. 121 del Reglament del Parlament, aprovat per la Mesa; 23 i 29 de setembre de 1982, BOPC 98/1, 3841), que van finalitzar el dilluns dia 8 d'octubre.

lloc, i de manera molt succinta, els principals trets del debat produït en ocasió de la presentació de la censura, que (ii) segueix un determinat model de responsabilitat política que s'ha mantingut invariable des del 1982, però que (iii) en la moció debatuda l'octubre de 2001 va presentar una característica que plantejava problemes nous, derivats del fet que es va dirigir contra un Govern en què el president de la Generalitat havia delegat part de les seves funcions en un conseller en cap; (iv) la qual cosa ens porta a revisar les característiques principals de la configuració de la moció de censura al nostre ordenament i a intentar formular alguna via de solució per resoldre el desfasament que, segons la meua opinió, es produeix en aquests casos. Per a tot això, serà útil tenir en compte l'únic antecedent que existeix fins ara, la moció de censura presentada el setembre de 1982 per 15 diputats del Grup Parlamentari del Partit Socialista Unificat de Catalunya i que proposava com a candidat a president de la Generalitat el diputat Josep Benet i Morell.

2. El debat de la moció de censura de l'octubre de 2001 i el seu antecedent del setembre de 1982: similituds i diferències

La moció de censura de l'octubre de 2001 es va tramitar segons les normes previstes a la Llei 3/1982 (LPPCE, ja esmentada), en els arts. 87 a 89, i en el Reglament del Parlament, en l'art. 121. Aquesta normativa és substancialment la mateixa que va regir la moció de censura del setembre de 1982, malgrat que l'art. 121 del Reglament del Parlament va ser introduït en la reforma del Reglament que es va aprovar el 15 d'octubre de 1987,² que va passar a ser l'actual art. 121 amb el text refós del Reglament del Parlament aprovat per la Mesa el 20 d'octubre del mateix any,³ en virtut de l'autorització atorgada pel Ple el mateix dia que es va aprovar la reforma, el 15 d'octubre de 1987. I és substancialment la mateixa perquè el Reglament del Parlament, que fins al 1987 en relació amb la moció de censura simplement feia una remissió al que disposessin les "lleis de Catalunya previstes en l'apartat 2 de l'article 29 i concordants de l'Estatut de Catalunya",⁴ es va

2. BOPC núm. 222, de 19 d'octubre de 1987; DOGC núm. 916, de 18 de novembre de 1987, i DOGC núm. 918, de 23 de novembre de 1987; BOE núm. 272, de 13 de novembre de 1987.

3. BOPC núm. 223, de 23 d'octubre de 1987, i BOPC núm. 243, de 18 de gener de 1988.

4. Previsió que, al seu torn, va donar lloc a la Llei 3/1982, LPPCE.

Enoch Albertí Rovira

És doctor en dret per la Universitat de Barcelona i catedràtic de dret constitucional d'aquesta mateixa Universitat. Ha col·laborat en nombrosos projectes i grups de recerca; actualment és director acadèmic del fòrum EuropaFutura i del seu grup de treball permanent, el qual està patrocinat per l'Institut d'Estudis Autonòmics i la Fundació Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals.

Ha publicat diversos llibres sobre temes de federalisme i d'organització territorial de l'Estat i sobre matèries de dret constitucional, tant individualment com en col·laboració. Té més de cinquanta articles publicats en revistes científiques especialitzades d'Espanya i de diversos països europeus i llatinoamericans, on ha pronunciat conferències i ha participat com a ponent en seminaris, jornades i congressos.

És membre del consell de redacció de la *Revista Española de Derecho Constitucional* i de la *Revista Española de Derecho Europeo*, del Comitè de Direcció de la xarxa acadèmica de dret constitucional DERECONS i dels consells assessors de diferents institucions acadèmiques i científiques.

limitar després, com no podia ser altrament, a concretar alguns detalls de la tramitació parlamentària de les mocions de censura, i especialment del seu debat en el Ple del Parlament, que completen en aquest sentit les previsions fetes a la LPPCE, que és la norma que, per mandat estatutari, regula les modalitats i formes d'exigència de la responsabilitat política del president i del Govern de la Generalitat (art. 29.2, 36.4 i 5 i 37.2).

Sobre aquesta remissió estatutària, amb la conseqüència que comporta quant al rang i valor de les normes que regulen una qüestió tan decisiva per a tot sistema de govern parlamentari, hi tornaré després. Ara interessa només posar en relleu que la regulació bàsica de la moció de censura no ha variat substancialment entre el 1982 i el 2001, en què ha estat regida per la LPPCE, de 23 de març de 1982 (art. 87 a 89), que va substituir una primera i provisional regulació que es va incloure en la disposició transitòria tercera del primer Reglament del Parlament, aprovat el 24 de juliol de 1980, i al qual ens referirem més endavant. Això explica les similituds entre les dues mocions: totes dues van ser presentades almenys per una desena part dels diputats (15 en la del 1982 i 49 en la del 2001) i van incloure un candidat a la presidència de la Generalitat (Josep Benet en la del 1982 i Pasqual Maragall en la del 2001); en tots dos casos no es van presentar mocions alternatives, que són permeses per la LPPCE i que, si s'haguessin presentat, haurien d'haver estat debatudes conjuntament; totes dues van ser debatudes en sessions plenàries dedicades

específicament a la moció i segons un procediment igualment específic, que el 1982 es va establir mitjançant una norma supletòria de la Mesa, davant el silenci del Reglament, mentre que el 2001 va seguir les previsions que ja contenia l'art. 121 del Reglament, introduït en la reforma del 1987; en totes dues, aquest debat va girar bàsicament entorn del programa presentat pel candidat a president, a la manera d'una espècie d'investidura potencial; i totes dues van ser votades pel mètode de votació pública i nominal per crida,⁵ que requereix per a l'aprovació una majoria absoluta dels membres del Parlament.

I en tots dos casos s'ha de constatar també, en un pla ja no jurídic sinó d'anàlisi politològica, que la moció de censura va ser derrotada, encara que per majories diferents (21 vots a favor, 56 vots en contra i 53 abstencions, l'any 1982; i 55 vots favorables, 68 vots negatius i 12 abstencions, l'any 2001). Aquesta circumstància, unida al fet de la seva tan escassa freqüència, reforça dues idees bàsiques entorn de les quals pot girar la valoració del paper que té la moció de censura en el nostre sistema parlamentari de govern: la primera, que no es tracta d'un instrument pel qual es canalitza de manera ordinària l'exigència de la responsabilitat política del Govern, lloc que ocupen en general les preguntes i les interpel·lacions parlamentàries, amb les mocions que poden ser conseqüència d'aquestes darreres, i els debats de política general, amb les resolucions que en poden derivar; i la segona, que és un instrument que, situat en el context de les altres relacions entre el Govern i el Parlament (especialment la investidura, la qüestió de confiança i la dissolució, tal com estan configurades a l'Estatut i a la LPPCE), contribueix a reforçar l'estabilitat del Govern i a protegir-lo davant el Parlament, especialment quan es tracta de governs minoritaris.

D'altra banda, el fet que totes dues mocions de censura es regissin fonamentalment per la mateixa normativa explica també les seves diferències bàsiques, en la mesura que entre les dues hi ha canvis significatius en el context institucional en què es van produir. El model d'exigència de responsabilitat política al Govern és el mateix en els dos casos, però l'aparició d'un element institucional nou i diferent en la moció de l'octubre de 2001 ha fet aflorar problemes també nous, només potencials l'any 1982, que obliguen a revisar la configuració d'aquest model de responsabilitat política per adaptar-lo a aquestes noves circumstàncies.

5. Segons preveia expressament l'art. 78.2 del Reglament del Parlament de 1980, i segons preveu també l'actual Reglament, art. 79.2.

Convé, per tant, examinar aquestes dues qüestions per separat: el model general de responsabilitat política del Govern i la configuració de la moció de censura com a instrument especial per exigir-la, d'una banda, i, d'altra, el nou context institucional que es produeix quan el president de la Generalitat delega part de les seves funcions executives, i dóna pas a la figura del conseller en cap, i la manera com aquesta circumstància afecta la responsabilitat política del Govern, que, al meu entendre, posa en crisi el model general vigent actualment, com intentaré mostrar.

3. El model de responsabilitat política a Catalunya: censura global del Govern personalitzada en el president i censura constructiva

El model de moció de censura, com a mecanisme especial d'exigència de la responsabilitat política del Govern, que regeix en el nostre ordenament es pot caracteritzar per dos trets essencials: es tracta d'una censura global al Govern, que es concentra i es personalitza en la figura del president de la Generalitat, en primer lloc; i es tracta d'una censura constructiva, que exigeix la presentació d'un candidat a la presidència, en segon lloc.⁶

La primera reflexió, però, que s'ha de fer entorn de la moció de censura al nostre sistema parlamentari de govern ha de versar sobre el rang i el valor de les normes que regulen la responsabilitat política del Govern. Perquè, com és sabut, la Constitució i l'Estatut d'autonomia es limiten a establir que el president i el Govern seran responsables políticament davant el Parlament,⁷ però la determinació dels mecanismes concrets mitjançant els quals es pot fer efectiva aquesta responsabilitat es remet a la legislació posterior (art. 29.2 EAC), que avui està formada bàsicament per la Llei 3/1982,⁸ tantes vegades esmentada,

6. Vég. l'anàlisi completa del règim de la moció de censura en l'ordenament català, a partir de l'Estatut i de la LPPCE, en el treball de VINTRÓ i CASTELLS, J. (1988). "Responsabilitat política del president i dels consellers". A: *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona, Facultat de Dret de la Universitat Autònoma de Barcelona; vol III, p. 329 i seg. Vég., a més, FOLCHI, I. (2001). "El president de la Generalitat i el Consell Executiu o Govern". A: BARCELÓ, M; VINTRÓ, J. *Dret Públic de Catalunya*. Barcelona: CEDECS, p. 405 i seg. I ALBERTÍ, E. (2002). "El president i el Govern de la Generalitat". A: ALBERTÍ, E. (et al.). *Manual de Dret Públic de Catalunya*. Barcelona: Marcial Pons, IEA, p. 262 i seg.

7. Art. 152.1 de la Constitució i art. 36.3 i 37.2 de l'Estatut.

8. Especialment, art. 85 a 96 de la Llei.

que és una llei ordinària, malgrat que la mateixa LPPCE vulgui atorgar-li un caràcter especial com a llei de desenvolupament bàsic de l'Estatut (art. 33 LPPCE). És clar que una reserva especial de llei, com és la que figura en l'art. 33 LPPCE, només pot ser plenament efectiva, en el sentit de vinculant per al legislador, si es conté en una norma que al seu torn tingui capacitat per vincular-lo; i aquesta circumstància, que sí que es dona respecte de l'Estatut, no es produeix en el cas d'una llei ordinària aprovada pel Parlament. Així doncs, s'ha de tenir en compte que, en l'actual arquitectura institucional, la regulació de les concretes modalitats de responsabilitat política del Govern estan determinades per la legislació ordinària. Aquesta dada és de gran importància a l'hora d'examinar les possibilitats de modificació de la situació actual per superar alguns dels seus dèficits.

La primera característica del model de moció de censura, com a instrument d'exigència parlamentària de la responsabilitat política del Govern, establert a la LPPCE (art. 87-89) és que es tracta d'una censura global del Govern, que es concentra i s'exigeix en la persona del president de la Generalitat. Aquesta censura global, canalitzada a través de la figura del president, té el seu fonament en el caràcter solidari que es predica de la responsabilitat política del Govern i en el fet que és el president qui ha obtingut la confiança del Parlament, mitjançant la investidura, i qui ha format el Govern designant lliurement els consellers, els quals també pot remoure lliurement. No és, per tant, sens dubte, una regulació arbitrària o injustificada, sinó que se sustenta clarament en la relació que s'estableix entre el president, els consellers i el mateix Parlament. Però això no fa que aquest model de censura, global i concentrada en el president, sigui l'única possible en aquestes circumstàncies institucionals. De fet, l'art. 37.2 de l'Estatut menciona la "responsabilitat directa de cada conseller per la seva gestió", i en el País Basc s'ha establert, a partir d'un context institucional substancialment igual en aquest punt, la possibilitat d'una moció de censura individual dels consellers, a més de la que es pot dirigir al president per l'acció global del Govern.⁹ En el nostre cas, la responsabilitat individual als consellers a què fa referència l'art. 37.2 de l'Estatut s'ha articulat, a més de les preguntes, interpel·lacions i altres mitjans ordinaris de control, a través de les anomenades "mocions de reprovació" o de "desaprovació", que es

9. Art. 49 de la Llei 7/1981, de 30 de juny, del Govern.

tramiten com a mocions que són conseqüència d'interpel·lació o bé com a resolucions subsegüents a un debat general i que no comporten, en cas de ser aprovades pel Parlament, la conseqüència jurídica de l'obligació de dimitir ni de ser destituïts.¹⁰ Per tant, existeix una responsabilitat política individual dels consellers, però s'articula de manera diferent de com es fa respecte de la responsabilitat del president i la solidària del Govern, sense que el Parlament pugui arribar-ne a provocar, jurídicament parlant, el cessament.

El segon tret que caracteritza de manera essencial la moció de censura establerta a la LPPCE és que es tracta d'una censura *constructiva*, a l'estil de la que preveu la Constitució espanyola de 1978 respecte del Govern estatal, que segueix al seu torn el model dissenyat a la Llei Fonamental de Bonn. Aque st disseny de censura, com és prou sabut, exigeix la presentació d'un candidat a president de la Generalitat i només pot triomfar si aconsegueix una majoria suficient (absoluta, en l'actual regulació) que aprovi aquesta nova candidatura de govern. En aquesta configuració de la moció de censura, el centre de gravetat passa així de la desaprovació del Govern actual a l'aprovació d'un nou Govern, amb un nou programa i un nou president que l'encapçali. El Govern en el poder només es pot fer caure si és per substituir-lo per un altre que tingui una majoria parlamentària més àmplia.

Aquest model de censura, que atorga una gran estabilitat als governs i reforça la seva posició davant el Parlament, especialment en cas que comptin amb un suport minoritari, no és, però, l'únic possible a partir de les genèriques previsions tant de la Constitució com de l'Estatut. I de fet, abans d'introduir-lo mitjançant la vigent LPPCE, el Reglament del Parlament de Catalunya aprovat el 24 de juliol de 1980 va establir, amb caràcter provisional i fins que no es desenvolupés la previsió estatutària mitjançant llei, una censura *clàssica*, l'aprovació de la qual, per majoria absoluta, comportava la dimissió del president de la Generalitat i de tot el Govern, però no pas la investidura automàtica d'un altre president. Per formar un nou Govern s'hauria d'obrir un nou procés d'investidura parlamentària d'un president, que, si obtenia els suports

10. Sobre aquest aspecte, veg. VINTRÓ i CASTELLS, J. (1988). "Responsabilitat política del president i dels consellers". A: *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona, Facultat de Dret de la Universitat Autònoma de Barcelona; vol III, p. 350 i seg.

suficients, podria ser el mateix que havia estat obligat a dimitir. Per tant, la censura constructiva és una opció entre d'altres possibles dins del sistema parlamentari de govern que estableix l'Estatut, amb caràcter general.

4. Responsabilitat política del president de la Generalitat i delegació de funcions

L'element de més novetat de la moció de censura de l'octubre de 2001 respecte de la del setembre de 1982, i sens dubte també l'element institucional més interessant i de més relleu, és el fet que s'adrecés a un president que havia delegat part de les seves funcions executives a un conseller en cap, i a un Govern que, en virtut d'aquesta delegació, estava dirigit, almenys en part, per aquest conseller en cap.¹¹ Deixant de banda els problemes d'interpretació que suscita la possibilitat de delegació de funcions del president que preveu l'art. 64 de la LPPCE, emparant-se al seu torn en l'art. 36.3 de l'Estatut, és clar que les funcions que el president de la Generalitat va delegar mitjançant el Decret 12/2001, de 17 de gener, pel qual es nomena Artur Mas i Gavarró conseller de la Presidència i conseller en cap de la Generalitat de Catalunya, suposen transferir, en les condicions, limitades, que es preveuen en aquesta normativa, certes facultats de direcció política del Govern.¹² I aquestes funcions de direcció política sobre el conjunt del Govern originen una responsabilitat política que és més àmplia que la que correspon normalment als consellers, que responen individualment, encara que amb un abast limitat, com ja s'ha vist, només per la gestió del seu departament.

La qüestió està en el fet que la delegació de funcions executives, en principi, no altera el règim de responsabilitat política del president. Així es desprèn de l'art. 36.4 de l'Estatut i així ho preveu expressament l'art. 86 LPPCE. I a més, no pot ser d'una altra manera, ja que el

11. Delegació de funcions operada pel Decret 12/2001, de 17 de gener, pel qual es nomena el senyor Artur Mas i Gavarró conseller de la Presidència i conseller en cap de la Generalitat de Catalunya.

12. Així, convocar i presidir reunions del Govern, coordinar el programa legislatiu del Govern i l'elaboració de normes de caràcter general, convocar i presidir les comissions del Consell Executiu, facilitar la informació que el Parlament sol·liciti del Govern, encomanar a un conseller que s'encarregui del despatx d'un departament en cas d'absència, malaltia o impediment del titular, sens perjudici de donar-ne compte al Parlament, i qualsevol altra funció executiva que les lleis assignin al president de la Generalitat (art. 2 del Decret 12/2001, que recull totes les facultats que la LPPCE, art. 64, considera delegables).

president continua disposant de les principals facultats de direcció política del Govern, i especialment la disponibilitat sobre la seva composició, que és una facultat no delegable, i continua essent la figura en la qual es concentra i s'expressa el nexa de confiança que uneix el Govern amb el Parlament, en la mesura que és ell el dipositari de la confiança atorgada mitjançant la investidura parlamentària. La delegació de funcions, per tant, mentre es continuï regulant en uns termes iguals o semblants als actuals, no pot desvincular el president de la responsabilitat política de l'acció del Govern.

Però tampoc no hi ha dubte que la delegació de funcions crea una situació nova, que necessàriament ha de tenir influència en la responsabilitat política per l'acció del Govern, en la mesura que apareix un altre actor, al costat del president, que disposa de facultats generals de direcció política sobre el conjunt del Govern. Si aquest nou actor, en la figura de conseller en cap o de conseller primer, exerceix funcions de direcció sobre el conjunt del Govern, és lògic pensar que també ha de ser responsable políticament d'aquestes actuacions i que la responsabilitat solidària del Govern també ha de poder expressar-se mitjançant ell mateix.

Crec que, en aquesta matèria, es pot concloure de manera raonable que el president ha de mantenir la responsabilitat política per l'acció del Govern, però que la delegació fa naixer una altra responsabilitat sobre l'actuació global del Govern, que correspon al conseller en cap, i que convé que pugui ser delimitada i exigida de manera autònoma.

En la situació actual, amb la regulació establerta a la LPPCE, aquesta distinció no existeix i, per tant, això no és possible: no es pot presentar una moció de censura al conseller en cap que expressi la responsabilitat política que té per l'exercici de les seves funcions de direcció del Govern, malgrat que aquestes siguin limitades i sotmeses a la més alta autoritat del president. Aquest és, al meu entendre, un dèficit institucional important, que perjudica tant les possibilitats d'exigència de responsabilitat política per part del Parlament com també la mateixa figura del conseller en cap, que en la mesura que no disposa d'un àmbit autònom de responsabilitat veu disminuïda la seva autonomia en l'exercici de les seves funcions –que li corresponen a ell, malgrat que el títol d'atribució sigui una delegació del president. I perjudica, segons la meva opinió, també la figura del president, que malgrat que hagi delegat part de les seves funcions executives, relacionades amb la direcció

ordinària del Govern, amb la qual cosa manifesta una voluntat d'allunyar-se del dia a dia de l'executiu i potenciar, en canvi, el vessant més representatiu de les seves funcions, no pot prendre distància de l'acció diària de govern.

L'existència d'aquest dèficit, al meu entendre, va quedar palesat en el debat de la moció de censura celebrat l'octubre de 2001, que en part va resultar "enterbolit", si se'm permet l'expressió, per aquesta manca de delimitació de responsabilitats polítiques i va originar alguns comentaris de grups de l'oposició sobre la conveniència que intervingués, per part del Govern, el president, en lloc de fer-ho només el conseller en cap.¹³ Sens dubte, la possibilitat d'una responsabilitat política autònoma del conseller en cap permetria modular millor la *intensitat* de l'exigència de responsabilitat al Govern, en poder optar per demanar-la al president o bé només al conseller en cap.

5. Una revisió de la censura política al Govern per als supòsits de delegació de funcions del president

La resolució del dèficit institucional que, segons la meua opinió i com ja ha quedat dit, presenta l'actual regulació de la delegació de funcions i de la responsabilitat política del Govern ha de partir, sempre al meu entendre, de les dues premisses bàsiques que indicava abans:

(i) El manteniment de la responsabilitat política del president per l'acció global del Govern, en virtut especialment de la seva disposició sobre el Govern i el seu programa general, amb el qual va ser investit, i com a dipositari de la confiança que el Parlament ha atorgat al Govern.

(ii) L'establiment d'una responsabilitat política autònoma del conseller en cap o figura equivalent que hagi rebut les funcions delegades del president, en la mesura que aquestes comportin facultats de direcció del Govern.

13. Especialment, intervencions de Rafael Ribó (*Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, VI legislatura, sèrie P, núm. 66, de 18 d'octubre de 2001, p. 25) i de Pasqual Maragall i Joaquim Nadal (*Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, VI legislatura, sèrie P, núm. 67, de 19 d'octubre de 2001, p. 3 i 16, respectivament).

En la resolució d'això que he denominat dèficit institucional s'ha de tenir en compte, en primer lloc, que la solució pot provenir d'una simple modificació de la LPPCE (i després, en concordança, del Reglament del Parlament), ja que és aquesta Llei la que determina la configuració dels mecanismes que permeten exigir la responsabilitat política del Govern, a partir de les previsions genèriques de l'Estatut d'autonomia. Per tant, l'adaptació del règim de responsabilitat política del Govern a la situació que es genera quan el president ha delegat part de les seves funcions executives, quan aquestes comporten facultats de direcció política global del Govern, no requereix la modificació de l'Estatut, sinó tan sols la d'una llei ordinària com és la LPPCE.

Aquesta modificació, sempre al meu entendre, resultaria convenient per adequar la responsabilitat política al funcionament real de l'executiu i la distribució de papers que s'origina entre el president i el conseller en cap quan s'ha produït una delegació. Perquè aquesta adequació, sobre la base de les dues premisses que s'han indicat més amunt, posa en qüestió l'actual model d'exigència parlamentària de responsabilitat política del Govern, regulat a la LPPCE, i especialment l'actual model de moció de censura, caracteritzat pels trets que s'han posat en relleu en el tercer apartat.

D'una banda, queda afectada la personalització de la responsabilitat política solidària del Govern en la figura del president. El president continua essent responsable de l'acció global del Govern, però al seu costat apareix un altre actor que disposa també de facultats generals de direcció sobre el Govern, que generen igualment una responsabilitat política sobre la seva acció global, i que pot canalitzar també la responsabilitat solidària del Govern. La necessària distinció entre aquests dos plans de responsabilitat política, tots dos globals sobre el conjunt de l'acció del Govern, obligaria a introduir una moció de censura específica al conseller en cap, i així es trencaria el monopoli que exerceix el president quant a les relacions fiduciàries amb el Parlament. Obligaria a introduir una moció individual, almenys respecte al conseller en cap o el conseller que, amb la denominació que pugui tenir en cada moment, hagi rebut funcions delegades del president que comportin facultats de direcció política del Govern.

I en segon lloc, queda profundament afectada també la segona característica que dona forma actualment a la moció de censura: el seu caràcter constructiu. Perquè és obvi que, si el president continua gaudint d'un poder de disposició sobre la composició del Govern, que s'expressa en la facultat de nomenar i remoure lliurement els consellers, i

si el conseller en cap deu les seves funcions a la delegació del president i fins i tot la mateixa existència de la figura depèn de la voluntat del president, el Parlament no pot imposar un conseller en cap al president. No hi ha lloc, per tant, per a una moció de censura constructiva respecte del conseller en cap.

La censura que s'establís hauria de ser, doncs, una censura *simple*, que comportés únicament l'obligació de dimitir (més que no pas de ser remogut pel president, encara que els efectes pràctics d'aquesta diferència siguin inapreciables, però així crec que quedarien salvades les facultats del president sobre la composició del Govern). Qüestió diferent, i que seria més discutible, és si aquesta obligació de dimitir va referida només al conseller en cap o bé s'estén també a la resta de consellers. Crec que hi ha arguments en els dos sentits: la limitació dels efectes de l'aprovació d'una moció de censura al conseller en cap pot sustentarse en el fet que ell no ha nomenat els consellers i que, per tant, aquests no depenen del seu càrrec. En aquesta línia, es podria defensar que si el que es pretén és una caiguda del Govern en ple, la moció de censura s'ha de dirigir al president. Però crec que també són plausibles, i fins i tot més convincents, els arguments a favor d'una dimissió en ple del Govern (sens perjudici que després el president de la Generalitat nomeni els nous consellers lliurement, fins i tot, és clar, entre els que han dimitit), ja que la moció de censura dirigida al conseller en cap no deixa de ser una reprovació de l'acció global del Govern, precisament per la posició de direcció que ocupa, i ell d'alguna manera expressa i concentra la responsabilitat solidària del Govern. En aquesta segona opció, la posició institucional del conseller en cap queda sens dubte notablement reforçada.

La censura individual, amb independència ara que es pugui dirigir a tots els consellers o només a qui disposi de facultats de direcció, és possible perfectament en el sistema estatutari actual, com mostra el fet que aquest model doble de censura (al president i als consellers) sigui el que segueix la Llei basca del Govern, ja esmentada, que en l'art. 49 preveu la possibilitat d'una moció de censura individual al vicepresident i als consellers, que no té caràcter constructiu, a diferència de la que s'estableix per al lehendakari, i que té com a conseqüència només l'obligació de dimitir de qui ha estat objecte de la censura aprovada pel Parlament. Resulta perfectament possible, doncs, en el nostre sistema parlamentari de govern, fer conviure dues mocions de censura de configuració diversa: constructiva per al president i simple per al conseller en cap o, si es vol estendre a la resta

de membres del Govern, en una opció que també és possible però que ja no té res a veure amb el fet de la delegació de funcions executives del president, per als consellers en general.

En tot cas, aquesta doble previsió de censura, cada una per a un dels plans de responsabilitat política global del Govern que apareixen quan el president delega part de les seves funcions executives, permetria conjugar adequadament els papers que corresponen al president i al conseller en cap quan s'ha produït una delegació que comporta transferència de facultats de direcció política i modular per part del Parlament d'una manera més precisa l'exigència de responsabilitat política en aquestes situacions. ■