

Col·lecció Papers de relacions Govern-Parlament

72

El control del Govern al Congrés dels Diputats

La qüestió que em vaig plantejar des que vaig rebre la invitació per participar en aquest cicle de conferències era com enfocar aquesta xerrada, aquesta dissertació, tot i que vaig resoldre aquesta qüestió relativament ràpid. El que faré, amb més encert o menys, més que un plantejament acadèmic de la qüestió és un plantejament des de l'òptica professional.

Potser seria més interessant d'una altra manera, però considero que la meva condició personal és en primer terme la d'un professional del Parlament i, per tant, potser ho podré enfocar millor des d'aquesta altra banda. No sóc un acadèmic ni una persona que pertanyi al món de la reflexió intel·lectual, i sempre he pensat que la impostació és una cosa que cal deixar, si es pot, de banda. En segon lloc, crec que potser serà més útil que el que jo pugui explicar ho vinculi a l'experiència. I, en tercer lloc, tal com se'm va comentar i tenint en compte el tipus de dissertació, potser és més interessant el detall, trepitjar el terreny, que fer grans disquisicions teòriques sobre matèries que, tot i que segurament també són interessants, ja les contenen molts llibres, encara que no tots de la mateixa qualitat; llibres que, de vegades, no reflecteixen la realitat dels que la vivim des de dins, cosa que ni s'imagina la gent amb més

Col·lecció Papers de relacions Govern-Parlament



Manuel Alba Navarro,
Secretari general del Congrés dels Diputats i
Iletrat major de les Corts Generals

Llicenciat en Dret per la Universitat Autònoma de Madrid

Manuel Alba Navarro (Madrid, 1957) treballa al Congrés des de l'any 1981, quan va ingressar al cos de lletrats. A les Corts Generals ha exercit diversos càrrecs, com ara assessor jurídic de la Secretaria General, director de Relacions Parlamentàries, secretari general adjunt i cap del Departament d'Assessoria Jurídica. Actualment és lletrat major de les Corts Generals i secretari general del Congrés dels Diputats.

També ha treballat al Senat durant setze anys, primer com a director d'Assumptes Econòmics, com a responsable en funcions de l'Assessoria Jurídica i, posteriorment, com a lletrat major de la cambra alta i assessor jurídic parlamentari de la Direcció de Comissions.

També ha estat docent a la Universitat Complutense i a la Universitat Carlos III de Madrid, ponent en diverses conferències i autor de diferents publicacions.

vàlua intel·lectual que la que puguem tenir els que treballem professionalment al Parlament.

Un cop dit això, començaré assenyalant que el control a les Corts Generals és una funció constitucional essencial de les cambres, que està recollida en l'article 66 com una de les

tres funcions bàsiques: la legislativa, la pressupostària i la de control. Aquesta afirmació constitucional que el control del Govern és una de les tasques bàsiques del Parlament, lluny de ser una qüestió purament retòrica és, d'una banda, la base constitucional que justifica tota una sèrie de competències i de capacitats d'actuació que té el mateix Parlament; però, de l'altra –ho dic ja des del principi, després m'hi dedicaré amb més deteniment–, és una cosa que es vincula directament a l'exercici del dret dels parlamentaris de l'article 23, és a dir, el control no s'exerceix per algú abstracte, no s'exerceix per un edifici o pel mobiliari; l'exerceixen aquelles persones que formen la institució, que componen el Congrés o el Senat. Perquè puguin exercir aquesta funció, que és de l'òrgan, lògicament han de tenir una sèrie de garanties i, en aquest cas, és el dret fonamental de l'article 23 de la participació política, tant en el vessant actiu com el passiu. En aquest sentit, és molt important vincular aquesta funció constitucional de la cambra de l'article 66 amb el dret fonamental dels parlamentaris de l'article 23.

Giovanni Sartori –no faré més cita que aquesta de l'àmbit intel·lectual, fixeuvos com ens hem de veure...– deia que quan es parla de control ens referim a un dels conceptes més elusius de la teoria política. És un concepte molt difícil de precisar en els termes concrets –és això, és allò altre–, i encara que tots en tinguem una certa idea per aproximació, aquesta no respon a uns elements concrets, taxats, especí-

tics, segons els quals puguem afirmar que això és el control i no una altra cosa. I si això ho diu el mestre Sartori, jo renuncio de manera intencionada i apriorística a donar un concepte tancat del que és el control del Govern, perquè sempre ens deixarem coses fora i sempre hi englobarem coses que no hem d'incloure. En tot cas, sí que hi ha dos elements característics del que són les figures de control. En primer lloc, que aquest recau sobre una activitat aliena; no estem parlant de l'autocontrol del Parlament sobre si mateix, sinó que parlem del control sobre un tercer que és fonamentalment el Govern, encara que no sempre és el Govern, i després en posaré algun exemple.

Sempre pensem en el Govern, però no tenim en compte que el Govern s'escapa cada vegada més a través d'altres òrgans que cal controlar i que plantegen certament dificultats notables. I, en segon lloc, que aquest control, precisament perquè s'exerceix sobre un tercer, no és una activitat que pugui exercir per si mateix el subjecte passiu del control. El Govern pot tenir òrgans d'auditoria i controls interns propis, però no pot substituir l'activitat de control, en aquest cas, de les cambres. Una qüestió que molt poques vegades se suscita, però que se m'ha plantejat en alguna ocasió en la meua vida professional, és si qui té la capacitat de control, en aquest cas fins i tot la capacitat constitucional de control, hi pot renunciar. La cambra pot renunciar a exercir un control que té assignat constitucionalment? Direu: quina ximpleria!, qui renunciarà

a tenir-ne el control? Bé, doncs això ha passat i passa. Quan estava al Senat, en la meua vida anterior, ens va arribar una iniciativa que va sorgir arran del que va passar. L'any 1995 –recordeu l'època de Roldán i una sèrie de senyors?– algú va dir que calia regular la qüestió de les despeses reservades i aquest tipus de diners que acaben de vegades on no haurien d'acabar. Llavors el Govern va tenir la idea de fer una llei de control de les despeses reservades. Aquesta llei, que és vigent, la llei 11/1995, és molt curiosa perquè en l'article 7 atribueix el control de les despeses reservades en exclusiva al Congrés dels Diputats.

És clar, el 66 de la Constitució diu que són les Corts Generals, les dues cambres, les que exerceixen el control del Govern. Tanmateix, el Senat, amb els seus vots, perquè va ser amb els seus vots, va permetre una llei com aquesta en què si un s'ho mira resulta que no es troba per enlloc. Vaig fer un informe en aquell moment molt crític, que tinc reservat perquè un sempre té mentalitat de funcionari, i no va tenir gaire èxit, la veritat sigui dita, però que constata que es va fer un malenconió esforç. Quan vam arribar a la votació de la llei en el Ple del Senat es va produir un consens amb dues abstencions; llavors, es va aixecar un dels senadors que havia votat abstenció i va dir: "Que consti que hi ha dos errors, perquè apareixem el president i jo votant-hi en contra." I el president va dir: "No, no, hi ha un sol error. Jo m'he abstenut." El president del Senat va considerar llavors que la cambra estava

desistint en la funció constitucional de control, i així ha quedat. Ara mateix es plantejaria un cert problema si el Senat volgués controlar aquest tipus de despeses. Com veieu, he promès que explicaria més coses de la vida pràctica, tot i que després tinguin més repercussió teòrica que d'un altre nivell. En tot cas, és un exercici molt estrany que una cambra renunciï a tenir una competència de control que constitucionalment li és atribuïda.

Hi ha dos elements característics de les figures de control al Congrés. Un és que recau sobre una activitat aliena, la del Govern. L'altre és que el Govern no pot exercir per si mateix el control –encara que tingui les seves pròpies auditories–, sinó que l'han de fer les cambres

En la mesura que és molt difícil considerar que el caràcter del concepte de control tingui una sola via, una sola forma, una sola característica, tampoc no hi ha elements o vies traçades de control. Evidentment, hi ha figures típiques –ara entrarem una per una en aquestes figures–, però en el fons tot en la vida parlamentària pot ser control i hi ha figures típiques de control que poden ser-ho tot menys control. Us en posaré uns exemples. Les comissions de nomenaments que hi ha a les dues cambres per examinar en audiència els que són candidats a ocupar els llocs als òrgans constitucionals poden acabar sent un sistema de control molt clar en la mesura que

moltes vegades aquestes propostes poden provenir no de parlamentaris sinó de tercers aliens a les cambres i, per tant, no són pensades amb aquesta finalitat; poden ser, són, un exemple clar de control parlamentari.

En la mesura que és molt difícil considerar que el concepte de control tingui una sola via, una sola forma, una sola característica, tampoc no hi ha elements o vies establertes de control

Tot i això, qui pot pensar, amb quatre dits de front, que en el torn de preguntes al Govern del Ple dels dimecres el segment de preguntes del “m’alegro que em faci aquesta pregunta” és control parlamentari? Qui pot pensar que són control aquestes preguntes que fan els diputats i diputades, la majoria de l’estil “no és cert que el Govern és el que millor ho fa en tal o tal àmbit”? Creieu que això és control? D’entrada, formalment sí que ho és, formalment són a la part de control, a la part de preguntes, fins i tot de vegades les fan amb una certa elegància, però d’aquí a dir que això és control hi ha un tros. Tanmateix, som davant una figura típica de control. Per això crec que cal deixar de banda la presumpció que el control s’exerceix per unes vies i només per aquestes vies. El control es pot efectuar per moltes vies, a part que la imaginació dels parlamentaris i dels grups parlamentaris és il·limitada. Sempre poden trobar-se vies insospitades amb què exercir

materialment un control i desgraciadament hi ha sistemes de control que no tenen gaire sentit.

Quan em plantejava de quins temes concrets de control parlaria m'anaven sorgint un nombre considerable d'assumptes. Però, i en primer lloc, com que servidor no pretén avorrir l'audiència, és molt sensat que les intervencions siguin limitades, però alhora obliguen a limitar la mateixa matèria de què es vol parlar. En segon lloc, perquè hi ha qüestions com per exemple la petició d'informació que, tot i que poden ser control, freguen així mateix l'element d'informació i no són estrictament control, i sobretot perquè ja vaig aclarir qualsevol dubte sobre si havia de parlar de la sol·licitud d'informació del nostre article 7 o no quan vaig veure que la Imma Folchi ja s'havia ocupat de la qüestió, i millor que jo, el 18 d'octubre de 2007. Des de llavors ja no tinc res a dir i em remeto al que hi ha exposat, raó per la qual passo a altres temes en què realment tingui competència.

També deixaré voluntàriament de banda un altre tipus de figures o institucions que donarien de si per desenvolupar sessions monogràfiques: comissions d'investigació, comunicacions del Govern o les mateixes compareixences. Hi ha tantes matèries que barrejar-les podria convertir aquesta xerrada en un batibull. Abordar-les totes m'obligaria a fer una relació de temes simple i molt ràpida i a no poder entrar amb un cert detall en altres qüestions. Per això he preferit

centrar-me en el que són dues figures típiques del control parlamentari, especialment preguntes i interpel·lacions, que estan constitucionalitzades en l'article 111, perquè les compareixences ho són en el 110.

He de dir que en una primera fase intentaré fer una exposició de problemes i de realitats, i passaré seguidament a fer una certa valoració del control, que segons la meva opinió últimament està bastant desbaratat en l'àmbit del Parlament. Però ara no és el moment d'avançar criteris que deixaré per al final. I també assenyalo per endavant que en aquest tema del control, com en tantes altres qüestions de la vida parlamentària, és cert que moltes vegades el dret del Parlament, el Reglament i les seves normes van d'una banda i la realitat va per una altra. Si hi ha un exemple d'un lloc on es fa una part important del dret i on l'aplicació de drets és flexible, és el Parlament. Després us posaré diversos exemples de com la norma diu una cosa i la realitat, d'altra banda unànimement acceptada, n'és una altra. Dit això, si us sembla, us parlaré en primer lloc de les interpel·lacions.

Les interpel·lacions tenen al nostre Reglament un concepte molt ambigu perquè l'article 181.1 diu: "Les interpel·lacions s'han de presentar per escrit davant de la Mesa del Congrés i han de versar sobre els motius o propòsits de la conducta de l'executiu en qüestions de política general, bé del Govern o d'algun departament ministerial." És una qüestió tan genèrica

–motius, propòsits, política general– que realment es podria pensar que hi cap tot. Hi ha fins i tot alguns exemples precisament del contrari. Per exemple, pensava en l'Assemblea Regional de Múrcia. Hi ha una sentència del Tribunal Constitucional de l'any 1992 que parla justament del contrari: les interpel·lacions com a sol·licitud d'explicació dirigides al Consell de Govern perquè expliqui la seva actuació o d'algunes conselleries en aspectes amb un abast concret. Curiosament, sota el mateix rètol, tenim justament la figura inversa. Això és complex perquè, d'una banda, motius, propòsits i política general són conceptes elusius, molt indeterminats, però d'altra banda és cert que parla del Govern i d'algun departament ministerial. Per tant, manté una certa vinculació amb qüestions competencials que en ocasions són difícils de perfilar. Un exemple són les interpel·lacions que versen sobre matèries de política exterior. Efectivament, la política exterior és una competència general del Govern, però realment fins a quin punt són propòsits o motius concrets del Govern quan hi ha alguna cosa que s'escapa de l'àmbit exterior i de la pròpia competència? En fi, això mereixeria una reflexió molt més profunda.

Les interpel·lacions, com ja sabeu, tenen un caràcter exclusivament temporal. A diferència d'una altra mena d'iniciatives, les interpel·lacions neixen i moren al cap d'una setmana pràcticament. S'han de presentar de dimarts a dijous i es tramiten, les que es tramiten, la setmana següent; això és tot.

És a dir, no queden allà, pro futur, al pantà de les iniciatives, sinó que és una qüestió que es resol de setmana en setmana. D'altra banda, només es poden incorporar determinades interpel·lacions a l'ordre del dia i estan sotmeses a un sistema de quota amb una sèrie de fórmules matemàtiques que a mi moltes vegades se m'escapen. Això significa que els grups, en funció de la importància numèrica que tenen, poden incorporar més interpel·lacions o menys amb una sèrie de limitacions. En primer lloc, només pot entrar una interpel·lació per grup parlamentari, un grup parlamentari mai no pot incorporar més d'una interpel·lació en el mateix ordre del dia o en una sessió plenària; en segon lloc, les quotes estableixen un sistema automàtic d'exclusió. És a dir, si hi ha més interpel·lacions presentades de les tres que s'han d'incloure, les del grup a qui no li toqui la quota queden automàticament excloses.

En el cas de les interpel·lacions la pràctica inveterada del Congrés fa que, a diferència de les preguntes, el grup majoritari que dóna suport al Govern mai no presenti interpel·lacions. No hi ha interpel·lacions de la majoria, la qual cosa permet lògicament que hi hagi més quota i més flexibilitat per als altres. Abans us deia que el món parlamentari és ple d'exemples i de casos en què no hi ha concordança entre la norma i la realitat aplicada. Aquest seria un cas paradigmàtic perquè la tramitació de les interpel·lacions que es preveu en l'article 183 del nostre Reglament parla del torn interpel·lant,

del torn del Govern que contesta, una altra vegada del torn interpel·lant, una altra vegada del Govern i després preveu un torn general per a tots els grups que no són els autors de la interpel·lació. Però això portava a unes interpel·lacions molt àmplies, molt poc àgils i, d'altra banda, es va convèncer els parlamentaris en aquell moment que en certa manera mataba el *copyright* parlamentari.

La pràctica inveterada del Congrés fa que, a diferència de les preguntes, el grup que dona suport al Govern no presenti interpel·lacions, la qual cosa permet lògicament que hi hagi més quota i més flexibilitat per als altres grups. És de les iniciatives menys polèmiques pel que fa a qualificació i tramitació

És a dir, si sobre qualsevol interpel·lació que presenta un grup tots els altres opinen, al final aquest plus o aquesta prima de “jo he tingut la idea i cal parlar d'aquest tema” es dilueix una mica. Com a conseqüència d'això, els grups parlamentaris l'any 2001 van adoptar l'acord, jo crec que molt sensat, d'eliminar el torn dels grups que no són autors de la interpel·lació. Sobre la base, a més, que –després ho veurem– hi ha una moció posterior en què, ja sí, els grups poden intervenir plantejant esmenes. Però en la tramitació en el Ple de la interpel·lació només intervé l'interpel·lant i el Govern. Aquest tràmit se substancia en un primer torn per a tots dos de 12 minuts i en un segon torn de rèplica de 5 minuts. Aquest

sistema ha agilitat molt el tràmit i fins i tot ha permès que de dos es passés a tres interpel·lacions per sessió. Sembla que és molt més sensat del que està previst en el Reglament, que he de dir que ningú no ha derogat, d'altra banda. És de les iniciatives menys polèmiques pel que fa a qualificació i tramitació perquè, en el fons, amb aquesta formulació del Reglament, a veure qui és el valent que no admet a tràmit una interpel·lació.

Motius o propòsits dels executius en qüestió de política general. Aquí hi entra tot. De vegades, he assistit a interpel·lacions que més que de política general eren de política de barri. Realment s'interpel·lava per coses molt concretes, d'un barri concret, d'un lloc concret. Podria semblar que això només té interès per a un determinat grup, però recordo un tema d'una localitat navarresa que després, sorprenentment, va provocar que en la moció posterior hi intervingués tothom, no dic ja els partits d'àmbit estatal, sinó que de sobte a tothom li semblava molt bé que a un poble de Navarra es fes tal cosa. Que em sembla molt bé, però en el fons això no va gaire amb mi. Però allà tothom, si té un torn, hi intervé.

Per tant, la possibilitat d'intervenció dels grups que no són interpel·lants se substancia en la moció conseqüència d'interpel·lació que, per cert, em sembla un excés constitucional. Sóc dels que pensen que les coses han de ser bastant concises, però en la Constitució hi ha previst, en l'article

111.2, que tota interpel·lació pugui donar lloc a la presentació d'una moció. És una cosa vistosa tenint en compte el nivell de detall. I això com se substancia? Doncs se substancia de la manera següent. Les mocions conseqüència d'interpel·lació es tramiten al final dels dimarts a la tarda i això suposa que fins a les 12 del migdia de dimarts es poden presentar esmenes a les mocions que han presentat els grups autors de la interpel·lació. Aquestes esmenes legislatives poden ser de modificació, d'un text alternatiu, de supressió o d'addició. I això planteja, a l'hora de la tramitació en el debat, almenys dues qüestions.

La primera és que com que hi ha molt poc temps perquè les esmenes es presenten a les 12 del migdia de dimarts i es poden estar debatent a les sis o les set de la tarda, a partir del moment en què es presenten comença una frenètica activitat de negociació de les mocions –això sí; això no t'ho posaré– i aquesta negociació, quan afecta el mateix tenor de l'esmena presentada, no representa cap més problema, però moltes vegades sol derivar en la presentació d'esmenes transaccionals, és a dir: “Ni per a tu ni per a mi, arribem a un text de consens.” I llavors es planteja el tema de les esmenes transaccionals. Aquí diguem-ne que hi havia dues línies d'interpretació. D'una banda, n'hi ha una de molt flexible, de l'“això val en qualsevol moment perquè el principal és el resultat de la negociació i hi ha poc temps”. De l'altra, hi ha la menys flexible, que es manté sobre la base de pensar –i tam-

poc no és escabellat– que igual com una moció és coneguda i les esmenes són conegudes, les transaccionals es poden ocultar fins a l'últim minut i tothom que no sigui el que hi ha implicat pot estar absolutament fora de joc i no saber de què s'està parlant. I aquesta dialèctica entre més flexibilitat per pactar i la necessitat de seguretat respecte de què es pactarà es va aplicant des de fa ja un temps de manera acceptada i estable, partint de la lògica del 118.3 del Reglament, que diu que s'admeten les esmenes transaccionals, però perquè es puguin tramitar tots els grups hi han d'estar d'acord.

És a dir, hi ha un dret de veto dels grups perquè aquesta esmena es pugui tramitar sobre la base que els grups han de tenir el dret de saber què s'està plantejant, perquè si no en l'últim minut el grup autor podria treure un text i els altres quedar-se despenjats. Aquí es va escollir una opció discutible però més rígida, que suposa que si hi ha esmenes transaccionals no cal que tots els grups hi votin a favor, però almenys han d'haver donat la conformitat per a la tramitació.

D'altra banda, es planteja una qüestió que és en l'article 195 del Reglament, que és el que fa afrontar amb una certa tranquil·litat la votació de la moció: l'objecte final de la votació el decideix, amb una excepció que ara explicaré, l'autor de la moció. Si el text que es vota és exclusivament el de la moció originària que ha presentat l'autor, hi ha la possibilitat de fer

votacions separades si la moció té diferents punts o apartats. Però si l'autor de la moció admet esmenes d'un altre grup, només es fa una votació de conjunt perquè per la via de la votació no es torni altra vegada a distorsionar la moció. És a dir, si accepteu un text que no és el vostre, per aquesta via votem tots els apartats. Si surt, bé, i si no surt, doncs també. Però no hi tenen lloc ja votacions separades. Cal una votació separada si la moció és l'originària, però no hi pot tenir lloc si s'han acceptat segons quin tipus d'esmenes.

He de dir també, per concloure ja aquest apartat de les interpel·lacions, que en el projecte de reforma no nat, un de tants, que es va fer la legislatura passada del Reglament del Congrés, una de les novetats que estava prevista com un gran assoliment democràtic –en tinc els meus dubtes– era la possibilitat de formular interpel·lacions no només al Govern sinó també al president. I es donaven unes quotes per a grups de 50 diputats i una per cada legislatura de bastants grups parlamentaris. Això no va prosperar. Crec que era un esforç més anecdòtic que real en aquest sentit.

Passant ja a l'àmbit de les preguntes, cal dir que aquestes tenen en el Reglament una naturalesa de titularitat individual del parlamentari. L'article 185 –no així la Constitució, però sí el 185 del Reglament– diu: “Els diputats poden formular preguntes al Govern i a cada un dels membres.” Fa la sensació que és un dret de titularitat individual per part dels membres

de la cambra. No obstant això, he de dir-vos que això no és exactament així. El sistema d'inserció de preguntes en l'ordre del dia es fa partint d'un sistema de quotes, i les quotes es fan partint d'uns grups parlamentaris. Per tant, no és veritat, almenys en les preguntes orals per al Ple, que sigui un dret exclusivament individual. És evident que la pregunta la formula el mateix diputat, tant les orals com les escrites, però també ho és que la tramitació està condicionada per elements que van més enllà d'aquesta titularitat individual.

Les preguntes, vosaltres ho sabeu bé, són escrites sempre. Una altra cosa és que es tramitin oralment i es presentin per escrit, però en la nostra ordenació jurídica no hi ha preguntes orals plantejades *ipso facto*, sinó que sempre s'han de plantejar per escrit, la qual cosa de vegades és gairebé un handicap perquè alguns documents són més difícils de llegir que d'entendre quan es plantegen oralment. Les preguntes tenen un article genèric en el 186 del Reglament que dona molt de joc, i ara posaré un exemple que segurament us resultarà curiós. Diu l'article 186.2: "No s'admet la pregunta d'exclusiu interès personal de qui la formula o de qualsevol altra persona singularitzada, ni la que suposi una consulta d'índole estrictament jurídica." Això, dit així, sembla molt clar, però ho és tot menys clar. Comencem pel principi. Què és l'estricta interès personal de qui la formula o de qualsevol altra persona singularitzada? És un concepte molt ambigu, entre altres coses, perquè no tot l'interès de la persona que

ho planteja és dolent o pervers de per si. Jo puc tenir una pregunta d'estricta interès personal però que sigui perfectament legítima i defensable.

El diputat no té dret a rebre una resposta per un ministre determinat, sinó que és el Govern qui decideix qui respon. Hi ha una convenció que no està subjecta a cap norma per la qual el president respon tres preguntes a l'inici de la sessió de control. El problema el tenen els grups minoritaris perquè el president els contesti

És veritat que no acostuma a passar; quan només m'interessa a mi estem davant d'una categoria sospitosa de preguntes. I aquí tenim nosaltres, en l'àmbit del Congrés, un museu dels horrors bastant ben assortit. Com és la meva obligació, no us en donaré noms ni cognoms, però us en posaré algun exemple paradigmàtic. Un exemple és la pregunta dirigida a la ministra d'Igualtat per una diputada, que diu: "Voldria plantejar-vos una pregunta molt concreta sobre la vida d'una ciutadana espanyola, R. G. M., número de DNI tal, que viu a Ferrol, i us adjunto la carta a la qual em remeto. Ella va aconseguir una plaça de bombera d'AENA però al final no li han donat la plaça en propietat. Bé, què passa amb aquesta senyora?" Nom, cognoms, adreça, DNI, etcètera. Pregunta: "Què farà el vostre ministeri perquè es reconeixin i es respectin els drets fonamentals d'aquesta ciutadana?" La Mesa li va dir a la diputada que la ciutadana actués per altres vies. Estic

segur que la diputada que preguntava no hi tenia un interès personal. Simplement aquesta ciutadana li havia enviat una carta demanant-li ajuda i s'havia convertit en la seva representant davant de la cambra, però evidentment el 186 hi és per això, per evitar que es pugui fer una pregunta concreta sobre una ciutadana concreta amb nom i cognoms, i fins i tot amb l'adreça.

Un altre exemple. Un diputat –em refereixo ara a temes d'àmbit territorial que interessin més aquí– es fa ressò que el Front d'Alliberament Gai de Catalunya va enviar el 24 de maig al delegat de Catalunya una carta en què demanava que s'obris una investigació sobre els fets denunciats per J. S. N. per un presumpte cas de maltractament i homofòbia. Pregunta: “S’han fet investigacions, hi ha hagut resultats?” Evidentment, un pot pensar que està interpellant sobre l’actuació dels Mossos d’Esquadra. Sí, però no. Podeu pensar que està interpellant sobre l’actuació dels Mossos d’Esquadra, però en el que no es pot convertir és en l’advocat particular del senyor S. N., que segurament té molta raó, no us diré que no. No ho sé, però no ve al cas. En aquesta ocasió, més que inadmetre-ho, se li va demanar que reformulés la iniciativa perquè pogués plantejar el que volia plantejar de manera que no afectés aquest tipus de prohibició.

Després hi ha preguntes que no són tan clares. Per exemple: “El Govern podria informar sobre la situació en què es troben

les factures pendents de cobrament presentades per la mercantil G., SA, amb números tal, per import de tal, corresponents als serveis prestats l'any 2003 per als desplaçaments amb avió privat entre València i Torrejón de Ardoz (Madrid), i de Torrejón de Ardoz (Madrid) a Màlaga del senyor tal, aleshores ministre de Treball?" Aquí es plantejava una qüestió, i és que el diputat que feia la pregunta no l'havia enfocada bé. Això es podia preguntar, però s'havia de preguntar d'una altra manera, perquè, tal com es plantejava la pregunta, semblava que s'estava preocupant pels interessos comercials de G., SA més que pel control polític del membre del Govern que havia viatjat d'una manera o una altra. La Mesa, tal com estava formulada la pregunta, havia de dir que no. Això, més que res, havia estat una bestiesa del diputat que preguntava, perquè si l'hagués formulada d'una altra manera hagués estat un control polític sobre una determinada actuació d'un membre del Govern. Plantejada així la qüestió, suposa un problema en relació a les legislatures següents sobre la intervenció d'un membre del Govern durant una altra legislatura. Però en aquest cas la Mesa la va inadmetre a tràmit perquè tal com estava formulada semblava que era l'interès comercial de G., SA el que prevalia i, sobretot, el cobrament concret d'unes factures.

Deveu haver llegit que una vegada, no fa pas gaires anys –abans que sortís a la llum tot això del que després ens hem assabentat dels nostres amics britànics, que semblen menys

seriosos del que nosaltres ens pensàvem–, hi va haver un grup de diputats membres de la Cambra dels Comuns que preguntaven a tant la pregunta, i el que els pagava era el senyor Al Fayed, que deu saber perfectament qui és. El senyor Al Fayed va finançar una sèrie de diputats perquè fessin preguntes que li interessaven. Sens dubte, els nostres diputats són molt més honorats i no els passaria mai pel cap de fer una cosa així, però aquest tipus de mesures poden ajudar en certa manera que almenys hi hagi un mínim control sobre aquest interès singularitzat.

Recordo que quan s'estava fent l'AVE de Madrid a Barcelona –com que ho dic de memòria no és literal, però s'aproxima bastant a la realitat– un senador va preguntar: “On s'establiran les zones comercials de les estacions de tal lloc?” M'agradaria pensar que l'ordenació urbanística del territori era el que li preocupava, però és veritat que tal com estava plantejada algú podia pensar que darrere d'aquest interès obert hi podia haver un altre tipus d'interès possiblement menys confessable. Això pel que fa a l'exclusiu interès personal o singularitzat.

Nosaltres, d'altra banda, de vegades no utilitzem aquest límit. Per exemple, quan es tracta de qüestions de protecció diplomàtica, que moltes vegades es planteja amb noms i cognoms. “Què ha passat amb la protecció diplomàtica del ciutadà espanyol o estranger tal?” Considerem que entra en

l'àmbit de l'acció de control del Govern amb supeditació diplomàtica, amb independència que el focus estigui centralitzat en un ciutadà determinat. Perquè, de vegades, sense esmentar el ciutadà és pràcticament impossible fer aquest tipus de preguntes.

El 22 de març de 2006, a la tarda, començava una sessió de control al Congrés i, al migdia, ETA va fer pública la treva. Amb el termini de presentació tancat, les preguntes incloses a l'ordre del dia havien perdut l'actualitat. Aquell dia es va donar exemple de flexibilitat parlamentària i els portaveus, més que preguntes, van fer declaracions sobre el fet que s'acabava de saber

La segona gran causa d'inadmissió és la de preguntes d'índole estrictament jurídica. Això també sembla molt clar i tot i això és molt lluny de ser-ho. Què és una pregunta d'índole estrictament jurídica? Crec que hi ha una categoria que és clara. Quan un fa l'exercici de veure com es podria respondre una pregunta i només pot donar una contestació d'índole jurídica, evidentment la pregunta és jurídica. Un exemple: "És compatible tal situació amb tal altra?" Aquesta és una pregunta jurídica d'un ciutadà normal i només es pot contestar jurídicament. Això no implica una afirmació de veracitat o falsedat; és una afirmació jurídica. Però aquestes preguntes només representen un segment. Després n'hi ha d'altres que plantegen un altre tipus de qüestions.

Per exemple –continuo en l'àmbit territorial en què em trobo–, l'article 21.b) de la Llei 12/2007, contra la violència, el racisme, la xenofòbia i la intolerància en l'esport, tipifica com a conductes violentes les que incitin o justifiquin comportaments violents o racistes. Interrogació: “Considera el Govern que la divulgació i l'expressió pacífica de la consigna *Catalonia is not Spain* es poden incloure en aquest tipus?” És evident que s'està intentant fer un control polític, però tal com està formulada està preguntant si un determinat supòsit encaixa en un tipus penal d'una llei. Això queda per als que ens guanyem la vida amb això, així que no ens trepitgem el terreny els uns als altres. És dir-li al Govern que no contesti temes jurídics, que per això ja hi som nosaltres, i que contesti els temes polítics. Aquest va ser un exemple també d'inadmissió a tràmit, no perquè hi hagués un fons polític en la pregunta, que sens dubte n'hi havia, sinó perquè la forma com es plantejava era si aquest supòsit encaixava en tal tipus penal de la norma.

Un altre exemple: “Considera el Govern que la sol·licitud pacífica i educada d'informació –aquí ja es fa una valoració, no una simple descripció de fets– sobre les actuacions dutes a terme pel Cos Nacional de Policia s'incardinen en el tipus penal de resistència a l'autoritat?” Ja hi tornem a ser, el que m'esteu demanant és que faci una valoració juridicopenal de si determinades actuacions s'incardinen en un tipus penal. Per tant, aquest tipus de qüestions, encara que el Govern tin-

gui un servei jurídic, sembla que entren de ple en el supòsit de la inadmissió.

En el *Diari Oficial de la Comunitat Valenciana* de 24 de juliol de 2008 es publica un currículum valencià d'educació secundària amb els retalls i canvis en el Decret de mínims del Ministeri Educació, Política Social i Esport. Pregunta: "Considera el Govern espanyol que en aquesta mesura hi ha indicis de prevaricació?" Tipus penal, indicis? Per cert, aquesta pregunta era curiosa perquè era d'un diputat nacionalista sobre si un govern autonòmic estava incomplint la normativa de l'Estat; encara que això no és motiu de qualificació, és un altre tipus de reflexió. Aquí se li va demanar que reformulés la pregunta. En fi, he portat només un petit mostrari perquè vegeu que el que aparentment és molt clar en el Reglament a l'hora de l'aplicació pràctica dista de ser-ho.

Amb la doctrina del Tribunal Constitucional sobre facultats tan taxades com les de les meses de les cambres aquestes no poden fer res més que convertir-se pràcticament en un registre que no veu gairebé res. Amb aquesta teoria de la funció liminar, que no fa res més que donar el pas dels papers, cal anar amb molt de compte i advertir a les meses que ens dediquem a això que vagin alerta, que no es posin en el fons, que no vagin més enllà del que és raonable perquè qualsevol decisió d'aquest tipus pot derivar en un recurs davant del Tribunal Constitucional. Si apliquéssim aquesta doctrina por-

tada a l'extrem en el cas de les preguntes, només ens trobaríem davant de supòsits de possible inadmissió o sol·licitud de reformulació quan són d'exclusiu interès singularitzat de la persona que la formula o d'un tercer o quan són consultes d'índole estrictament jurídica.

Però clar, hi ha almenys un parell de motius sobre els quals les meses no poden girar la mirada. I m'estic referint, per exemple, a les qüestions de competència. Quan se li pregunta a un govern, a un departament o a un ministeri sembla lògic que d'alguna manera el que se li pregunta tingui a veure amb el que aquest Govern pugui fer o ha fet ja, perquè si no podem arribar a l'extrem de preguntar-li a qualsevol membre del Govern de Catalunya o del Govern espanyol sobre les actuacions del governador d'Alabama en matèria de seguretat viària. Teòricament està prohibit, però podria passar.

En aquest tipus de coses hi ha almenys dos elements que s'han d'avaluar. Un, la competència mateixa de la cambra que controla; dos, la competència del subjecte que serà teòricament controlat. I, de vegades, els dos elements. Aquesta és una qüestió en què, si apliquéssim al peu de la lletra el principi de la competència liminar de les meses, no hi podríem entrar. I jo crec que necessàriament és un tema en què hem d'entrar. Us poso un exemple perquè ho vegeu no en teoria, sinó sobre la pura realitat. Pregunta: "Considera el Govern espanyol que la Conselleria d'Educació –en aquest cas també

és la Conselleria d'Educació de la Comunitat Valenciana– està duent a terme actuacions contràries a l'aplicació de la LOE pel que fa al desplegament de l'assignatura d'Educació per a la Ciutadania?” Aquí es plantejava el problema que l'objecte de la pregunta corresponia a una acció del Govern valencià.

És veritat que en última instància les famoses competències d'inspecció i tota aquesta mena de coses poden plantejar algun tipus de contradicció política, que no jurídica, que algú demani que l'Estat exerceixi la potestat sobre la inspecció d'alguna actuació autonòmica, però això és al marge. Aquí també se li va demanar, entenen la càrrega política que hi havia al darrere, que reformulés de manera que no derivés en aquesta qüestió. Un altre exemple. La secretària autonòmica de Cultura i Política Lingüística de la Generalitat Valenciana, la senyora tal, ha convidat els pares d'alumnes a l'objecció de l'assignatura d'Educació per a la Ciutadania tot i que forma part del currículum oficial, raó per la qual impartir-la és imprescindible per obtenir el títol de graduat escolar. Pregunta: “Com pensa actuar el Govern espanyol davant d'aquesta declaració d'un càrrec públic que hauria de fer complir la llei?” Un càrrec públic d'una administració que no és l'administració que s'intenta controlar. Això, com veieu, és molt complex.

En la legislatura passada vam tenir un exemple excel·lent d'això que us estic explicant. Una àmplia bateria de preguntes d'un diputat d'un grup parlamentari formulades de

diferent manera, molt àmplies, cent preguntes, totes relacionades d'una manera o d'una altra amb actuacions de la Corona, tant del titular de la Corona com de la família reial, com del pressupost de la casa reial, etcètera. I eren, com us dic, cent o més de cent preguntes. És veritat, per dir-ho tot, que les preguntes dirigides al president, com que eren molt diferents, plantejaven un enfocament jurídic al meu entendre diferenciat. No totes eren de la mateixa naturalesa, encara que totes es referien a temes connexos entre si. A més, en aquest cas, ens trobàvem que la Constitució declara el rei com una persona que no pot ser controlable per cap pregunta escrita, per posar-ne un exemple, i fins i tot hi ha un article de la Constitució, em sembla que és el 65, que diu: "El rei rep dels pressupostos de l'Estat una quantitat global per sostenir la família i la casa, i la distribueix lliurement. El rei nomena i relleva lliurement els membres civils i militars de casa seva." Això vol dir que no necessita la ratificació del Govern per nomenar o rellevar aquest tipus de persones. Encara que el Govern, per raons històriques i una sèrie de circumstàncies, sol ratificar fins i tot els nomenaments, podria no fer-ho, d'acord amb aquest article de la Constitució.

Doncs bé, tota aquesta bateria de preguntes plantejava moltes qüestions que afectaven, per una part, el control d'un òrgan constitucional irresponsable i inviolable políticament, d'acord amb la Constitució. D'altra banda, preguntava en molts casos al Govern sobre qüestions en què el mateix Exe-

cutiu no tenia competència perquè aquesta era directament del rei. En poso algun exemple: “Coneixement del Govern de beneficis econòmics que marques comercials puguin atorgar a la casa reial; pagament a la família reial pels serveis sanitaris que rep; pagaments a la família reial pels serveis educatius que rep; necessitat d’aprendre les llengües cooficials; quantitats que percep en els períodes de vacances el cap de l’Estat.” Aquests són només alguns exemples, però n’hi ha molts més. Aquest era un tema –consideracions polítiques al marge, en què no entro ni vull entrar– jurídicament interessant, fins i tot divertit.

A la VI legislatura es van presentar 32.721 preguntes escrites, i a la IX, a data 10 de juny de 2009, 60.725. Abans de la implantació de les tecnologies, calia un cert esforç; ara, qualsevol pot elaborar una pregunta o 250.000

La meua teoria era que no totes eren iguals, que n’hi havia algunes d’inadmissió per complet i per dret, n’hi havia d’altres que es podien plantejar i n’hi havia d’altres que potser calia demanar que es reformulessin. La Mesa va optar per la solució en bloc: no a tot, no a res. Això es va inadmetre a tràmit i, una vegada s’hi va tornar a insistir, el diputat que preguntava va anar al Tribunal Constitucional, que va dictar un acte que inadmetia el recurs d’empara.

Com veieu, i de manera indirecta, és veritat que anomenen interlocutòria el que és nou, aquests que no porten motivació, etcètera. Però en aquesta via ara sí que em sento més legitimat per dir a la Mesa que no tramiti alguna cosa a causa d'incompetència, encara que això no figuri en el Reglament. I en algunes ocasions cal dir que els límits han de tenir fins i tot respecte a la protecció de drets de tercers o particulars. És que, de vegades, quan el diputat o la diputada pregunten, poden estar afectant drets de tercers, que tenen tot el dret del món a poder-se comunicar amb nom i cognoms, i es fa amb expressions realment compromeses i de vegades fins i tot infamants. En aquest cas, és cert que l'article 192.2 del Reglament diu: "La Mesa, un cop escoltada la Junta de Portaveus, pot declarar no admissibles a tràmit les preguntes o interpellacions en què el text afecti els supòsits que preveu el número 1 de l'article 103 d'aquest Reglament." Ho dic perquè això després de vegades origina problemes jurídics de difícil solució.

Fa uns anys al Parlament britànic es va plantejar una pregunta, un control sobre un tema relatiu a una comunitat d'habitatges socials on havia entrat a viure gent amb pocs recursos, i llavors el ministre responia: "Clar, és que aquest coi de veïns, com la senyora tal, que ja l'han feta fora de diverses comunitats..." Això va passar a Anglaterra i els tribunals anglesos en van dir *freedom of speech*, i la ciutadana va anar a Estrasburg, que li va admetre la queixa a tràmit. El Parlament

britànic es va quedar amb un pam de nas, no s'ho podien creure davant de la transcendència d'una contestació, però és veritat que el ministre havia parlat del coi de veïns amb noms i cognoms. Al final tot va quedar en res però als britànics no els marxava l'ensurt del cos. I de retruc a nosaltres, tampoc: un conseller o un ministre diuen alguna cosa en un moment de debilitat o flaqueza i a veure què passa. Aquest tipus de qüestions, com veieu, són molt més proteïques del que es pot pensar.

En el cas de les preguntes orals que estan previstes en l'article 188 del Reglament, he facilitat que se us repartís la Resolució del 10 de juny de 2008, que és la que condensa tot el tràmit per a aquest tipus de preguntes. Aquestes es presenten el dijous fins a les vuit del vespre per a la tramitació en el Ple del dimecres de la setmana següent. Aquesta norma del juny de 2008 va suposar un canvi respecte del sistema d'inclusió en l'ordre del dia perquè fins a aquell moment hi havia un màxim de 24 preguntes i una sèrie de grups que funcionaven com a vasos comunicants, en funció que haguessin presentat més preguntes o menys, i les quotes corrien d'una banda a l'altra.

Això originava una certa murrieria i en un moment donat fins i tot el grup majoritari que donava suport al Govern es va sentir imbuït d'una gran passió democràtica i al Parlament va declarar que no volia de cap manera que les seves preguntes

al Govern es fessin d'aquesta manera. Però clar, amb aquest sistema de quotes, de vasos comunicants, el que el grup volia fer era donar una pregunta més als grups minoritaris de la cambra, però no al principal grup de l'oposició. Quan es van adonar que amb aquest sistema de vasos comunicants això era el que es produïa sí o sí, es va solucionar passant a un sistema de preguntes taxades, és a dir, cada grup en té un nombre determinat per Ple. Si les fa servir, bé, i si no, també, però no augmenta el nombre de preguntes dels altres, amb la qual cosa s'acaba el problema. Així que, de vegades, el grup majoritari presenta menys preguntes en el Ple sense el risc que aquestes vacants siguin ocupades pel partit que menys li interessa.

El subjecte controlat és el Govern. El diputat no té dret que li contesti un ministre determinat, sinó que el controlat és qui decideix qui respon aquestes preguntes. Però, com sabeu, hi ha una convenció que no està subjecta a cap norma per la qual un determinat nombre de preguntes les contesta el president del Govern, que solen ser tres al principi de la sessió de control. Això és pura convenció, no està escrit enlloc. I la baralla següent és el problema dels grups minoritaris perquè els contesti el president. Aquí es produeixen les pràctiques que segurament ja coneixeu o que es fan al vostre Parlament, que és la pregunta al president del Govern, però només al president del Govern. Si aquest no la contesta personalment, llavors ja es dona pas als altres diputats "Passo la pregunta

al company de grup, que la farà amb molta solvència i molta finor.”

Les nostres normes obliguen que en la presentació de la pregunta se'n faci una de sola, que no n'hi hagi més. De vegades hi ha diputats a qui se'ls escapa de les mans i formulen una mar de preguntes. Encara que sigui una pregunta molt àmplia, ha de ser una de sola, no una bateria de preguntes. I nosaltres en aquest tema apliquem la doctrina del “feu una sola pregunta per escrit que ja preguntareu oralment el que us doni la gana”. És a dir, no em pregunteu tres o quatre coses alhora, tot i que després, quan formuleu la pregunta oralment, veureu el nombre de preguntes i si us volen contestar. Per escrit, una de sola.

Com s'inclouen en l'ordre del dia? Doncs a part del sistema segons el qual cada grup té un nombre de preguntes determinat, és el Govern al final qui diu l'ordre en què es contestaran per departaments ministerials. Però a part del que afecta els departaments ministerials, primer van les que s'han presentat primer i les últimes van en últim lloc. Com que sembla que el *prime time* de les preguntes és més cap al final que cap al principi, quan falten cinc minuts per a les vuit del vespre hi ha els representants dels grups i els assistents esperant a veure qui es presenta per aconseguir ser l'últim. És un espectacle, si es filmés, realment curiós. A alguns fins i tot els ha passat el termini esperant ser els últims a presentar les preguntes.

Com sabeu, el nostre Reglament preveu també que, per una sola vegada i de manera motivada, el Govern ajorni una determinada pregunta, i és un dret que té que no està condicionat, que ha de motivar però per una vegada té dret que se'ls ajornin les preguntes. De vegades els motius són molt raonables i altres vegades ho són menys i sempre es produeix una polèmica. Algú diu: “No, és que no hi és el ministre tal, no hi és la ministra tal, són de viatge...”. Llavors, l’oposició al·lega que és igual, que el Govern ha de contestar en aquell moment: “Bé, potser us serà igual, però a mi no.” En fi, són picabaralles de menor abast.

En la mesura que des del dijous a les vuit del vespre fins al dimecres a les nou, quan es tramiten les preguntes, passa molt de temps, la normativa ha anat evolucionant per permetre acostar-se més a la realitat del moment en què es fa la pregunta. Perquè des del dijous a les vuit del vespre fins al dimecres a les nou poden haver passat moltes coses, que preocupin la ciutadania, els mitjans, etcètera. Per evitar que les preguntes es remuntin al segle XIX hi ha dues vies de proximitat. La primera és que es poden presentar preguntes sobre els acords adoptats al Consell de Ministres, que es reuneix, com sabeu, els divendres, per tant, amb el termini de preguntes ja tancat. Fins a les vuit del vespre d’aquell divendres, els grups parlamentaris poden presentar preguntes sobre aspectes o acords adoptats en el Consell de Ministres, que no se sumen a les preguntes

ja presentades, sinó que en substitueixen algunes de les que ja s'han presentat.

És a dir, no són 24 més les que es refereixen al Consell de Ministres, sinó que les que es refereixen al Consell de Ministres en substitueixen algunes de les que s'haguessin inclòs en l'ordre del dia. En aquest cas, un cop comprovat efectivament que es tracta d'un aspecte constatable en els acords del Consell de Ministres, el president n'ordena la inclusió i ho comunica al Govern i als grups parlamentaris. Si comprovem que efectivament no ens expliquen una cosa que no ha tractat, la pregunta s'admet.

Plantegen més problema les preguntes sobre assumptes d'especial actualitat, que també suposen lògicament la substitució d'una altra pregunta que ja s'hi hagi inclòs. I aquí el supòsit de fet és més ambigu. Diu: "Fets o circumstàncies d'especial actualitat o urgència que no hagin estat objecte de preguntes en els terminis ordinaris." En el fons, acaben sent les preguntes de la premsa. És a dir, a veure què diu la premsa aquest cap de setmana. No estic dient res que no sigui veritat. Com que als grups se'ls obliga últimament a motivar quin és el tema d'actualitat, el que fan els grups és afegir dues o tres portades de diari i alguna columna. De vegades és cert que són molt d'actualitat, però d'altres no tant. El problema és que no depèn només del president, en aquest cas ho ha de qualificar la Mesa, ho ha de veure la Junta de Portaveus,

hi ha d'haver unanimitat i a més el Govern ha de mostrar-hi conformitat. Sembla molt difícil. A la pràctica, des que jo sóc secretari general, d'ençà de l'any 2004, pràcticament no s'ha inadmès cap pregunta d'especial actualitat. En el fons, perquè al Govern li és igual gairebé sempre contestar una cosa que una altra.

De vegades han tingut lloc supòsits excepcionals. El 22 de març de 2006, a les quatre de la tarda començava la sessió de control, i crec que va ser a les 11 o 12 del migdia quan ETA va declarar la famosa treva de 2006. Sens dubte, les preguntes incloses en l'ordre del dia, tot i que eren molt importants, havien perdut de cop tota l'actualitat política. Era dimecres i ja havia passat el termini del dilluns a les vuit del vespre, però aquell dia es va donar un exemple en l'exercici de la flexibilitat parlamentària. Els portaveus, més que preguntes, van fer declaracions sobre el que acabava de passar. És veritat que és un cas excepcional, però també ho és que es va reaccionar amb una certa agilitat i que el president no va exigir que es preguntés expressament sobre el que figurava en l'ordre del dia, entre altres coses perquè la ciutadania segurament no hagués entès que amb el que estava passant s'estigués parlant d'un altre tipus de qüestions que no fossin aquesta.

Aquest mecanisme s'ha utilitzat de vegades molt hàbilment. Per exemple, el 31 d'octubre de 2007 hi havia una pregunta

d'un diputat sobre com faria efectives el Govern les conclusions de la Comissió d'Investigació de l'11-M. Entremig, es va produir la sentència de l'Audiència Nacional sobre l'atemptat de l'11-M. Tot el tràmit es va reconvertir en una pregunta-resposta sobre el gruix de la sentència, no sobre la qüestió. És a dir, aprofitant en aquest cas que el Pisuerga passava per allà, el que es va tramitar va ser una cosa absolutament diferent. Per tant, hi ha una certa flexibilitat.

La teoria del control és molt idíl·lica: el Parlament ha de controlar i el Govern ha de respondre. Tot això està molt bé, però la realitat és molt millorable

Pel que fa a la tramitació de les preguntes en el Ple, ja ho de-
veu haver vist –i no hi vull afegir gaires més coses–, són cinc
minuts dividits en dos temps de dos minuts i mig per a cada
un dels intervinents. El temps s'aplica de manera absoluta-
ment rígida, no hi ha cap flexibilitat. Una qüestió que s'ha
plantejat també últimament és que, ocasionalment, algun
membre de la cambra planteja, seguint una resposta d'una
pregunta, una qüestió d'ordre per una al·lusió o una incidèn-
cia. Llavors, s'ha establert la pràctica que aquestes incidèn-
cies es resolen quan acaba el control. És a dir, no s'interromp
el debat taxat de la pregunta, sinó que quan aquest acaba es
parla d'aquest incident. Això té dues virtuts. Una és que de
vegades dissuadeix el diputat que en aquell moment voldria
tenir el minut de glòria i ja no està per esperar que s'acabi la

sessió de control. L'altra és que permet anar reflexionant sobre quina ha estat veritablement la naturalesa de l'incident, de manera que quan el volem solucionar tinguem les idees més clares. Així s'ha admès i així funcionem.

Pel que fa a les preguntes orals en comissió, previstes en el 189, els temps són més amplis, lògicament, entre deu minuts i cinc, i a diferència de les preguntes orals en el Ple, les poden respondre els secretaris d'Estat i els sotssecretaris. Això en el passat ha originat algun problema amb el departament ministerial que no tenia secretari d'Estat ni sotssecretari. Deien: "Tenim un secretari general que és molt llest". I no es tracta de com en sigui de llest, sinó que no disposa del rang per contestar la pregunta en comissió. De vegades hem tingut problemes amb aquest tipus de qüestions.

Les preguntes orals en comissió que no s'hagin tramitat en el període de sessions en principi es converteixen en preguntes escrites, llevat que el diputat o la diputada insisteixin a mantenir-les com a pregunta oral. Us he inclòs en la documentació un cas específic. Cada vegada més aquest control al Govern o als departaments ministerials s'hauria d'estendre a òrgans que no són estrictament del Govern. És el cas de la nova corporació pública de Radiotelevisió Espanyola, un cas –i això ho estem veient– de força independència en el funcionament respecte del Govern: "Jo m'he tret això del damunt i m'han tret les competències que tenia, he perdut la capacitat

de control. Però, escolteu, a sobre no em vingueu a controlar pel que fa la corporació perquè, si són autònoms, que responguin ells.” Llavors instaurem un sistema de preguntes a la corporació pública de petició d’informació, amb la dificultat afegida que estem parlant d’una comissió mixta, amb la qual cosa les quotes ja són per a dues cambres. Té una sèrie de complexitats afegides però, en tot cas, el director de la corporació va a la Comissió una vegada al mes per respondre els temes. Moltes preguntes escrites que es formulen per al Govern nosaltres les dirigim directament al president de la corporació, perquè entenem que el Govern, en la mesura que ha quedat desapoderat de la competència en aquesta qüestió, no és qui per respondre aquest tipus de preguntes. Si no té la competència ni la capacitat d’influència, tampoc no ha de suportar necessàriament el control.

Pel que fa a les preguntes escrites, la formulació és la mateixa que la de les altres. Es qualifiquen totes, es remeten al Govern, que té teòricament vint dies després de la publicació per contestar-les, amb possibilitat de pròrroga de vint dies més. Si les preguntes escrites no es contesten dins el termini escaient, no dic ja en la forma, sinó només en el termini, el Reglament preveu com a sanció la possibilitat que el diputat que ha formulat la pregunta sol·liciti la conversió com a pregunta oral. Se suposa que aquesta és una sanció que pot dissuadir el Govern de no contestar dins el termini, perquè si no ha d’anar a fer-ho a la Comissió. Però això planteja una

sèrie de problemes; per exemple, que no sempre és clar en quina Comissió ha de comparèixer.

Tot i així, suposant que aquest misteri aconseguim aclarir-lo, tenim un segon problema, i és que el Reglament diu que s'hauran d'incloure en l'ordre del dia de la primera sessió que celebri la Comissió. De vegades aquesta Comissió ja té tancat l'ordre del dia, llavors el diputat, que ja està molt fart que no li contestin, al·lega: "Però el Reglament diu que s'inclouran en la primera sessió." Per això hem arribat a la pràctica que s'incloguin en el primer ordre del dia que s'elabori, perquè no canviarem l'ordre del dia ja tancat d'una comissió perquè algú inclogui la pregunta. D'altra banda, aquesta teòrica sanció no és així perquè algunes vegades fan tantes preguntes –vuitanta, cent preguntes– que el dia que el diputat o la diputada han d'anar a la Comissió a formular-les ja ni tan sols estan per passar-se una hora preguntant. S'han produït exemples d'allò més divertits.

No fa gaire, arriba a la Comissió un diputat que havia d'estar ofès perquè no li contestaven i de sobte es produeix més o menys el diàleg següent. Arriba el compareixent i diu: "Si voleu, tinc aquí un CD amb totes les respostes." I contesta el diputat: "Ah, bé, doncs porteu el CD." Apa, ja està solucionat el tràmit. En fi, o això o les preguntes incloses en l'ordre del dia. Vull dir amb això que mai no se sap per on sortiran les coses, i el que acaba sent una sanció, en el fons, és simple-

ment que et donin un CD que no sigui regravable. En tot cas, sembla que el CD contenia les contestacions del membre del Govern que tant li interessaven al diputat.

Seguint amb aquest tema, hi ha tanta proliferació de preguntes escrites que us he donat un petit gràfic perquè vegeu que l'augment és exponencial. Fixeu-vos que en la VI legislatura, es van presentar 32.721 preguntes escrites; en la VII, 75.326; en la VIII, 140.322, i en la IX, el 10 de juny de 2009, en portàvem 60.725. Crec que els números, com diu el refrany, parlen per si sols, poca cosa més he de comentar. Aquí, evidentment, s'estan produint una sèrie de fenòmens perillosos. El primer, les tecnologies. No parlaré de noves tecnologies perquè quan un parla de noves tecnologies és que té més de 30 anys, necessàriament, perquè la gent per sota dels 30 anys no parla de noves tecnologies, hi han viscut tota la vida. Llavors, com que pretenc ser jove, dic simplement que les tecnologies són realment perverses perquè fan possible que ja ni tan sols el diputat, el mateix assistent en pugui fer centenars, potser milers, les que li doni la gana. Abans calia tibar, no dic ja del paper carbó, però almenys calia fer un cert esforç. Ara ja és facilíssim, qualsevol pot elaborar una pregunta o 250.000, per poc enginy que tingui. Sent això així, la veritat és que després tampoc no ens podem queixar que el Govern no pugui respondre sempre en el termini i la forma escaients. Aquí tinc clar de quina banda estic, a qui serveixo i qui em paga, però tinc una mínima

empatia que em permet entendre també que hi ha un cert desaprofitament de massa grisa per fer segons quin tipus de preguntes.

Les preguntes es poden contestar de moltes maneres. Un percentatge no gaire significatiu són les que anomenaríem respostes satisfactòries. Es contesta el que es pregunta més o menys raonablement, i el diputat o la diputada se'n va tan content a casa o directament al diari local per explicar el que li han contestat. Les segones són les respostes incompletes. I a propòsit d'aquestes recordo l'exemple que posava un ministre britànic, que explicava que anava una vegada amb cotxe amb un assistent parlamentari i amb el conductor a oferir una conferència a un lloc perdut del camp i que de sobte es van perdre –no hi havia GPS en aquell temps–, feien voltes i més voltes i un cop ja n'estava fart li diu al conductor: “Pari, pari aquí.” Obre la finestreta, troba un home i li pregunta: “Perdoni, on som?” I l'home contesta: “Doncs en un cotxe”. El ministre li diu a l'ajudant parlamentari: “Ho veieu? magnífic exemple de resposta parlamentària. No menteix i no diu més del necessari.” Aquestes són les respostes adequades: no menteixen però no contesten tot el que se'ls pregunta.

En altres casos el Govern respon per omissió: “Mireu, aquí hi ha el Butlletí. Com ja li vaig dir en la sessió no sé quina, hi afegeixo ara no sé què.” En fi, contesta per omissió. Això té la part de just càstig al diputat, que abans s'hauria d'haver

preocupat de saber que això ja estava recollit en una altra banda. Després hi ha les respostes agregades: a 500 preguntes es contesta amb una resposta. Moltes vegades justificadament, perquè no us ho podeu imaginar. Hi va haver una diputada, per exemple, que es queixava que no li havien contestat les preguntes, però és que totes les preguntes consistien a agafar els pressupostos generals de l'Estat i inquirir per cada un dels projectes d'un departament determinat. Òbviament, la resposta del Govern va ser dir que tots s'estaven executant satisfactòriament. De vegades en el pecat un porta la pròpia penitència.

I les pitjors de totes són les respostes contradictòries, quan el Govern no s'adona que li està contestant al diputat que pregunta el contrari del que li va contestar a un altre o a aquest mateix, que de vegades passa. El diputat li diu al president: "Escolteu, que em preneu el pèl? però mireu el que em va dir aquí i ara m'esteu dient el contrari." El president, molt compungit, va i li diu: "Home, això..." Resumint, hi ha, com veieu, un model de contestació realment amplíssim i podríem eternitzar-nos amb els exemples.

En resum, en què acabem? Doncs acabem en una insatisfacció del parlamentari, que moltes vegades no es veu degudament atès, creu que el Govern no li contesta bé i, clar, a qui acudeix? Al president de la cambra: "President, president, mireu, és que no em fan cas." I entrem en el que impròpiament

es denomina “empara parlamentària”. Dic *impròpiament* perquè, almenys en el nostre Reglament, no està reflectit enlloc, no hi és en cap norma. És una pràctica –se suposa que sota l’aura que el president tutela tots els diputats i diputades– de sol·licitar al president que els doni un cop de mà, a veure si el Govern contesta. Aquí som davant d’una situació molt complicada perquè, d’una banda, no hi ha cap habilitació expressa i normativa del president de la cambra per fer aquesta tutela, i, de l’altra, el president tampoc no és de marbre, tampoc no pot mantenir-se impassible davant de les peticions dels diputats i diputades i dir que el Govern és formidable perquè és del seu partit.

En ocasions el que el diputat pretén és que el Govern li contesti satisfactòriament, i això el president ja no ho pot garantir

Nosaltres tenim una modalitat d’empara que consisteix que la sol·licitud no està relacionada amb el grau de satisfacció, sinó amb la inexistència de contestació. Segons el que es contesta, sempre tramitem la sol·licitud al Govern, però també dient-li al diputat: “I jo què vol que li digui!” En ocasions el que el diputat pretén és que el Govern li contesti satisfactòriament, i això el president ja no ho pot garantir perquè fins i tot pot no agradar-li la resposta que li donen. Aquí ens trobem amb el famós tema que quan exerceix el dret de preguntar, el diputat està emparat per l’article 23 de la Constitució; i tenim

l'àmplia, que no necessàriament bona, doctrina del Tribunal Constitucional sobre aquestes qüestions que planteja temes molt complexos. Qui qui perjudica el dret del parlamentari? Doncs, de vegades, la cambra quan no admet una pregunta, però moltes vegades és el mateix Govern quan no contesta bé o quan no contesta satisfactòriament, i llavors la cambra li diu que no el pot emparar. Una cosa és que no li contesti i una altra que li contesti d'una manera que no li agrada. Són dues coses diferents.

No entraré aquí en la doctrina perquè m'hi estaria molta estona, però en el fons sí que hi ha una contradicció, perquè segons l'article 23 cal protegir-lo, però això forma part de les relacions polítiques. Per tant, no faré un enfocament jurisdiccional de la situació des del punt de vista del dret positiu, sinó que això pertany a l'àmbit purament polític. Hi ha un cas d'una sentència molt graciosa en què un diputat es queixa contra un acte del Govern basc, que no li contesta una pregunta perquè aquests són temes secrets i reservats, i quan el diputat se'n va en empara, l'advocat del Govern basc té la barra de dir que és inadmissible l'empara perquè no ha exhaurit la via jurisdiccional prèvia a l'empara. Però quina via jurisdiccional prèvia hi ha a l'empara? Després el tribunal li dóna la raó al Govern, però li diu que no per aquest motiu. És que no hi ha via jurisdiccional prèvia contra la qual es pot recórrer davant aquest tipus de coses. Quan la denegació és de la Mesa de la cambra directament, llavors sí que es pot.

Però quan és en contra del que fa el Govern, això es complica notablement. En qualsevol cas, és un tema que no està resolt en absolut i que planteja molts dubtes.

La teoria del control. La teoria del control és, en teoria –valgui la redundància–, molt idíl·lica, tot està molt bé, el Parlament ha de controlar, el Govern ha de respondre. Tot això està molt bé, però la realitat és molt millorable. La falta d'avenç té molts culpables. En primer lloc, molts diputats i diputades que contribueixen al desmereixement del control. El que a mi m'agrada denominar l'oposició per complet, davant de l'oposició qualitativa, fa que la institució del control perdi crèdit. Quan fan aquesta bateria de 800 preguntes sobre les llistes d'espera de cada un dels centres d'atenció primària i hospitals d'una comunitat, què voleu que els digui? Estan posant les bases per al descrèdit de la institució de control. En segon terme, hi ha un interès manifestament millorable per part del Govern per donar compliment satisfactori de les obligacions. Em fa la sensació que en l'ordre de prioritats del Govern aquesta no és la que figura en el número u del rànquing. Hi pot haver més o menys voluntat, però no és realment en la que més interès es posa.

En tercer lloc, la capacitat limitada de la cambra i els seus òrgans per posar remei a abusos i desviacions. La cambra tampoc no té a l'abast el remei per tallar taxativament un determinat tipus d'abusos i desviacions. També hi ha una

visió distorsionada dels mitjans per exercitar el control. El diputat creu que com més preguntes faci i més vegades surti en el rànquing de la seva província com el que més pregunta, millor utilitza aquesta eina. Per cert, aquesta visió distorsionada la té el diputat i la tenen els mitjans de comunicació, perquè quan fan anàlisis del tipus “aquest diputat treballa molt perquè ha fet no sé quantes preguntes”, els que som dins sabem que potser és coincidència que a més de fer moltes preguntes treballa molt però treballar molt no significa preguntar molt, això segur. Fa poc, tot i això, quan es van celebrar les eleccions europees, es van publicar unes pàgines web amb rànquings del diputat més o menys treballador en funció del nombre de preguntes formulades. Els que hi treballem sabem que això no és cert. Com que no és cert que es pugui comparar, amb el respecte pertinent, un diputat d'un grup de 8 o 10 membres, que ha de ser en 25 llocs alhora, amb un diputat d'un grup de 150 o 160, que és on el grup el deixa ser. Potser ell vol treballar i el grup l'ha posat en la Comissió de Peticions. Què farà l'home, inventar-se feina? La cosa és complicada.

Hi ha una cosa que sempre m'ha cridat l'atenció. Potser és que no hi poso prou empenta, però no sóc capaç de veure que la major part de les teories de control que em semblen interessants quan les llegeixo es reflecteixin després en una actitud subsegüent d'un exercici polític d'activitat i de control seriós. És a dir, que aquest tipus de preguntes de

control pot servir únicament per fer una política de control sectorial, però en el 95% dels casos no ho veig; no veig que totes les dades es transfereixen a iniciatives de control. Hi ha remei? Doncs crec que les solucions són molt complicades. Alguns són de dubtosa constitucionalitat. Per exemple, posar límit a les preguntes escrites. Crec que seria desitjable, però també és de dubtosa constitucionalitat.

Nosaltres fem petits esforços, en la mesura de les nostres possibilitats, per pal·liar els efectes d'aquesta qüestió. Per exemple, en les preguntes escrites hem eliminat la publicació en paper perquè almenys no tinguin la temptació de pensar: "A casa meva tinc unes piles de paper de tot el que he fet." Doncs això no ho tindran. Què fem quan –petita qüestió– un diputat ve amb 150 preguntes sobre els baixadors en cada una de les estacions de la província? Registrem la primera, de manera que almenys hi hagi un sol paperet i no 150. En fi, és modesta, però és la nostra contribució a la causa. Què voleu que us digui!

Fem recordatoris al Govern cada 15 dies. Envio un ofici al secretari d'Estat perquè estiguin pendents de totes les preguntes que conté el CD que li envio. I, és clar, l'oposició sempre demana que hi hagi una espècie de *warning* que digui: "No, aquestes ja són fora." Bé, això potser es podria fer. En alguns casos estaria justificat perquè serviria per fer-li posar les piles al Govern, però en altres casos seria com en-

coratjar l'oposició per complet: "Faré moltes preguntes que no em puguin contestar a temps i que sembli que em deuen moltes respostes." Potser, en lloc de moltes, hi podria haver tres preguntes que es podrien contestar. És, en tot cas, una arma de doble tall que cal fer servir amb una certa cura.

El paper dels mitjans de comunicació

Els mitjans de comunicació, per començar, són els causants de gran part del control que es fa al Parlament. Moltes vegades els diputats pregunten el que pregunten els mitjans. Si no ho fan clarament, ho insinuen, i això es veu per menys que un s'hi fixi. Quan estem esperant a les vuit del vespre de dijous que arribin les preguntes, se sap més o menys per on aniran. Per tant, això marca. I després, com reflecteixen el control? Doncs d'aquella manera, perquè al Canal Parlament el control és públic, qualsevol pot accedir a la pàgina web, però el reflex de l'activitat és molt reduït perquè no podem pretendre que els mitjans posin interès o ho reflecteixin molt clarament quan de vegades sembla que ni els mateixos parlamentaris no ho tenen. Poso un exemple. Aquí no sé com deu passar, però nosaltres, dimecres, quan comencem a les nou del matí –abans a les quatre i ara a les nou–, hi ha unes quantes preguntes al president del Govern, una o dues a la vicepresidenta primera, i a partir d'aquí es produeix una sortida en massa de diputats de l'hemicicle, malgrat que hi con-

tinua havent 15 o 18 preguntes per fer. Aleshores, no podem demanar a tercers el que nosaltres mateixos no som capaços de fer.

Al final, els mitjans viuen en un món de frivolitat, amb perdó i respecte per als mitjans. Si hi ha una pregunta que no tingui interès objectiu però que hagi originat un incident en què els intervinents s'han dit qualsevol cosa, això és el que surt al telenotícies. No la pregunta seriosa sobre el problema de l'extensió de la grip, sinó el que tal li ha dit a tal altre. És igual quina és la base de la pregunta, el que surt és l'incident. Vivim en un món d'imatge, de conflicte, vivim en la part anecdòtica, més que en la part substantiva. Per molt esforç que fem, és difícil fer-ne més, perquè la pregunta hi és i la sessió és pública. Posaré un exemple sense donar noms ni cognoms, que a més no ve al cas.

En aquesta legislatura s'ha decidit canviar el control del Govern dels dimecres a les quatre de la tarda als dimecres a les nou del matí. Ara ja ha passat, però hem rebut durant mesos atacs furibunds de la premsa per aquest canvi. Furibunds. En el pitjor dels casos, aquests atacs van calar en alguns diputats, cosa que ja em sembla més inconcebible. El president es defensava dels arguments en contra d'aquest canvi dient: "Quan a les vuit del matí em presento a l'estació de l'AVE de Toledo per venir a Madrid, veig que l'estació és plena, la gent del país funciona i treballa i la sessió parlamentària no pot

començar a la una.” Quin problema hi havia? Doncs que a les quatre de la tarda la tribuna de premsa era plena a vessar. Per què? Perquè formava part del ritual. Igual que la gent –a Madrid més que aquí– menja, fa una copa i després se’n va als toros. En aquest cas en lloc d’anar als toros se n’anaven a la sessió de control per veure què passava. La tarda dels dimecres hi havia sempre uns quants dels millors del periodisme madrileny que esperaven a l’entrada, parlaven amb els diputats, pujaven a la tribuna i després se n’anaven a la tertúlia de la ràdio. Des que hem canviat l’horari a les nou del matí no els he tornat a veure, perquè se suposa que a les nou del matí –se suposa– no són hores perquè determinat periodisme sigui present a la tribuna. No obstant això, vull dir que, en contra del que ells afirmen, a les nou del matí a l’hemicicle hi ha la mateixa gent que hi havia abans a les quatre de la tarda. Ergo, els mitjans de comunicació tenen un interès molt professional, en el pitjor sentit de la paraula.

A la televisió surt la pregunta que crea un incident, no la pregunta seriosa o la que té un interès objectiu. Vivim en el món de la imatge, del conflicte, en la part anecdòtica, més que no pas en la part substantiva

Un altre exemple. La legislatura passada, els dimarts a la tarda, quan es debatien proposicions de llei, no de llei i mocions conseqüència d’interpel·lació, les votacions es feien en tres vegades. S’acabava el debat de les proposicions de llei i

es votaven, i així successivament. Què suposava això? Que cada vegada que es cridava a votació els diputats baixaven dels despatxos, o d'on fos, i ja esperaven amb els micròfons per preguntar, per treure'n un teletip. Ara s'ha decidit que es perd molt de temps amb aquest sistema i es fa una sola votació a última hora de la tarda. Al diputat, sens dubte, el que li convenia per a un millor ús del temps és que votéssim al final, però ara ja no és tan assequible per als periodistes tenir la notícia bomba.

Hem hagut de fer front a problemes molt greus la causa principal dels quals era l'interès professional corporatiu. No dic que fos il·legítim, era molt legítim, sens dubte, però era un interès dels mitjans que cada cert temps els diputats i diputades apareguessin per allà per posar-los el micròfon. Aquest tipus de problemes indica que els mitjans tenen dret de treballar per als seus interessos, però la bona imatge del Parlament no forma part de les prioritats dels mitjans. Això cal tenir-ho molt clar. No dic que hagin de lluitar per la bona imatge del Parlament, no és això, però sens dubte no són un aliat fiable en la baralla per la bona imatge del Parlament i el control, això ho crec sincerament. Si un ciutadà s'hagués d'informar només a través dels mitjans i no directament, li faltarien moltes dades per saber què està passant realment. És la sensació que tinc. Potser està una mica deformada, però ser allà dins et procura moltes més claus que et permeten afirmar-ho.

Crec que el ciutadà que no fa un esforç per apropar-se directament al Parlament, en té una visió perfectament distorsionada. És la meva opinió. I no crec en la mala voluntat, no crec que ho facin per fastiguejar, però hi ha uns interessos que no passen necessàriament per potenciar aquest tipus d'informació. El recent cas britànic n'és un bon exemple. No discuteixo que en el fons no estigués malament, clar que estava malament, però hi ha diverses maneres d'informar i d'explicar les coses. No s'ha de comptar que aquí tindrem gent que treballi en la mateixa línia; sincerament, no.