



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

AL SECRETARI GENERAL

NOTA SOBRE LA SOL·LICITUD DEL GRUP PARLAMENTARI DE CIUTADANS PRESENTADA EL DIA 23 DE JUNY DE 2021 A LA JUNTA DE PORTAVEUS, EN RELACIÓ AMB LA DIRECCIÓ DELS DEBATS DE LA PRESIDENTA DEL PARLAMENT

1.- Objecte de la Nota

L'objecte d'aquesta nota és el d'intentar escatir si la sol·licitud presentada pel grup parlamentari de Ciutadans, el dia 23 de juny de 2021, en relació amb els fets que s'hi mencionen i que van succeir en la sessió plenària de 16 de juny, s'adeqüen a l'article 90 del Reglament.

En concret, la sol·licitud es formula en els següents termes:

«Que, en lo sucesivo, la presidenta del Parlament, Sra. Laura Borrás, escuche las alegaciones que le deseen formular los diputados de la Cámara en virtud del artículo 90 y concordantes del RPC y, tras haberlas escuchado y consultado con la Mesa, resuelva sobre ellas de manera razonada y ajustada a la legalidad, como corresponde a cualquier poder público en un Estado social y democrático de Derecho.»

2.- Antecedents

Primer.- Els autors de l'escrit al·leguen que, en la sessió plenària del dia 16 de juny de 2021, el portaveu del grup parlamentari Ciutadans, el Sr. Carrizosa, es va dirigir a la presidenta per demanar la paraula amb la intenció de fer una crida al Reglament, en virtut dels articles 90 i 39 del Reglament del Parlament, per tal d'exigir el deure d'imparcialitat que ha de guiar la direcció del debats de la Presidència del Parlament.

Per fonamentar la seves al·legacions, el grup parlamentari sol·licitant es refereix a: *«las páginas 66 y 67 de la "Transcripción corregida de la*



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

sessió plenària núm. 8.1 (matí)" facilitada per la Administración parlamentaria, y en la grabación de la sesión plenaria disponible en Canal Parlament. (Ple del Parlament, 16-6- 2021, a partir de 2h 25 m. 17 s.)»

Del diari de sessions del Parlament, es desprèn que el grup sol·licitant no reproduïx la totalitat de la seqüència dels fets que es plantegen en aquest cas i que cal tenir en compte com a context, atès que, prèviament als fets que es reproduïxen, el Sr. Carrizosa va sol·licitar la paraula a la presidenta per "una qüestió d'ordre", que li va ser denegada, per una banda, pel fet que aquest concepte no ve regulat en el Reglament del Parlament i, per una altra banda, perquè el portaveu del grup de Ciutadans no va esmentar l'article concret l'aplicació del qual reclamava, malgrat les reiterades peticions de la presidenta. En aquests fets, la presidenta va demanar l'assessorament dels serveis jurídics que assisteixen el Ple, que li van confirmar l'adequació al Reglament de la seva decisió:

La presidenta

Pregunta al president de la Generalitat per... Perdó, sí, senyor Carrizosa, per què em demana la paraula?

Carlos Carrizosa Torres

Por una cuestión de orden, presidenta.

La presidenta

Senyor Carrizosa, sap que no existeixen les qüestions d'ordre, només els articles del Reglament. Per quin article del Reglament em demana la paraula?

Carlos Carrizosa Torres

Por el que regula las cuestiones de orden, señora presidenta. Se lo puede informar, el número concreto, el letrado.

La presidenta

Senyor Carrizosa, per què em demana la paraula?

Carlos Carrizosa Torres

Por una cuestión de orden regulada en nuestro Reglamento

La presidenta

Digui'm en quin article...

Carlos Carrizosa Torres

El artículo...



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

La presidenta
Digui'm en quin article.

Carlos Carrizosa Torres
¡No hace falta!

La presidenta
Digui'm en quin article...

Carlos Carrizosa Torres
No hace falta decir...

La presidenta
Digui'm per quin article em demana la paraula o no té la paraula, senyor Carrizosa.

Carlos Carrizosa Torres
Por el 39, señora presidenta, si es el que regula las cuestiones de orden.

La presidenta
L'article 39 no regula les qüestions d'ordre, senyor Carrizosa.

Carlos Carrizosa Torres
No nos haga aprender de memoria el Reglamento.

La presidenta
No, perdoni, vostè, per a parlar en aquest hemicicle, ha de dir-me per quin article em demana la paraula.

Carlos Carrizosa Torres
No es verdad... *(La presidenta retira l'ús del micròfon a l'orador i aquest continua parlant uns moments.)*

La presidenta
Senyor Carrizosa, no té la paraula. Li he apagat el micròfon. No hi ha qüestions d'ordre. M'ho acaba de confirmar el lletrat. No hi ha qüestions d'ordre.

Li he demanat per quin article em demana la paraula. Com que no sap per quin article em demana la paraula, no té la paraula. Passem a la següent pregunta. *(Aplaudiments.)*

(DSPC-P10, 16 de juny de 2021, pag. 40 i ss.)

Segon.- Dels fets exposats, el grup parlamentari sol·licitant argumenta que la presidenta del Parlament va impedir, per la via dels fets (atès que li va tancar el micròfon), que el portaveu del grup parlamentari de Ciutadans pogués expressar la seva queixa.



3.- Consideracions de dret.

Primera.- El sentit i finalitat de l'article 90 del Reglament del Parlament: la crida a l'observança al Reglament d'una regla concreta de procediment relativa a un punt de l'ordre del dia.

Atès que el grup sol·licitant argumenta que els fets descrits van comportar una conculcació dels drets del portaveu del grup parlamentari de Ciutadans, en tant que no va poder formular les seves observacions, de conformitat amb l'article 90 del Reglament, sembla convenient fer unes consideracions jurídiques sobre el sentit i finalitat d'aquest article Reglamentari.

L'article 90 és el darrer de la secció tercera, titulada "*els debats*", del títol IV relatiu al funcionament del Parlament.

L'article 90 del Reglament del Parlament, que es titulat "*crida a la observança del Reglament*", estableix que un diputat, en qualsevol moment del debat, pot demanar a la presidenta l'observança del Reglament. Amb aquesta finalitat, ha d'esmentar l'article o els articles l'aplicació dels quals reclama. Per a això no cal que hi hagi cap debat, i hom ha d'acatar la resolució que la presidenta adopti, després de consultar la Mesa, amb relació a l'al·legació feta. El diputat que cregui que algú no s'até al Reglament no s'hi ha d'adreçar directament a fi de fer-l'hi complir, sinó que s'ha d'adreçar a la presidenta.

Del sentit i finalitat de l'article 90 es pot interpretar que la crida a l'observança del Reglament que aquest article acull, s'ha d'entendre referida a una *qüestió de procediment* relacionada amb la substanciació del punt de l'ordre del dia que es debat.

Així una interpretació teleològica d'aquest article, atenent al sentit i finalitat del mateix i sistemàtica, atenent a la seva consideració en el marc del Reglament, posaria en evidència que es tracta d'un mecanisme per advertir que una tramitació parlamentària concreta, en un debat parlamentari, no s'està fent d'acord amb les regles establertes al Reglament.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

En definitiva, la finalitat de l'article 90 és la crida al Reglament d'una regla concreta de procediment en relació a un punt de l'ordre del dia objecte del debat.

Altrament, una interpretació que interpretés que l'article 90 confereix un dret de queixa genèric als diputats, al marge d'una regla concreta de procediment suscitada en la substanciació d'un punt de l'ordre del dia, comportaria una ampliació de l'abast d'aplicació, i una desnaturalització, d'aquest article.

En dret comparat es poden trobar exemples que reafirmen aquesta interpretació. Així per exemple, l'article 195 del Reglament europeu estableix:

«CAPÍTULO 6 : DE LA OBSERVANCIA DEL REGLAMENTO Y LAS MOCIONES DE PROCEDIMIENTO

Artículo 195 : Cuestiones de observancia del Reglamento interno

1. Podrá concederse la palabra a los diputados para señalar a la atención del presidente cualquier caso de inobservancia del Reglamento interno. Indicarán, al comienzo de su intervención, el artículo a que se refieren.
2. Una petición de plantear una cuestión de observancia del Reglamento interno tendrá prioridad sobre todas las demás peticiones de palabra o mociones de procedimiento.
3. El tiempo de uso de la palabra no excederá de un minuto.
4. El presidente tomará una decisión inmediata sobre las cuestiones de observancia del Reglamento interno, conforme a lo dispuesto en este, y anunciará su decisión inmediatamente después de haberse planteado la cuestión de observancia del Reglamento interno. No habrá votación sobre la decisión del presidente.
5. Excepcionalmente, el presidente podrá declarar que su decisión será anunciada con posterioridad, pero en todo caso dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se haya planteado la cuestión. El aplazamiento de la decisión no implicará el del debate en curso. El presidente podrá someter la cuestión a la comisión competente.

Una petición de plantear una cuestión de observancia del Reglamento interno deberá referirse al punto del orden del día que se debata en ese momento. El presidente podrá conceder el uso de la palabra en relación con una cuestión de observancia del Reglamento interno relativa a otro asunto en el momento



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

oportuno, por ejemplo, tras la conclusión del debate de ese punto del orden del día o antes de que se suspenda la sesión.»

Aquest és un exemple de la interpretació que es defensa en aquesta nota en tant que la crida a l'observança o moció de procediment del Reglament s'ha de suscitar "en relació al punt de l'ordre del dia que es objecte de debat".

En el cas dels fets objecte d'aquesta nota, es pot interpretar que el portaveu del grup parlamentari Ciutadans no hauria utilitzat l'article 90 del Reglament, de conformitat a la finalitat per a la qual està previst, sinó per una altra cosa diferent com es recriminar a la presidenta un presumpte incompliment del *principi o deure* general de conduir els debats amb imparcialitat. Això podria ser un motiu de queixa i en aquest sentit s'ha d'interpretar la crítica feta pel portaveu, a la que va respondre la presidenta en el mateix acte. Però no es pot considerar un motiu d'una qüestió d'observança del Reglament pròpiament dita.

Certament, l'article 39 del Reglament, relatiu a les funcions de la presidència del Parlament, contempla el deure de imparcialitat en la direcció dels debats, però aquest deure no és una regla de procediment ni era objecte de debat en el punt concret en que es van suscitar els fets objecte d'aquesta nota.

Segona.- El grup parlamentari sol·licitant no fonamenta que els fets objecte d'aquesta nota suposin un acte arbitrari en el sentit de l'article 9.3 CE.

El grup parlamentari sol·licitant argumenta, genèricament, que els fets atribuïts a la presidenta, objecte d'aquesta nota, constitueixen un acte arbitrari en el sentit de l'article 9.3 CE, pel que fa a la interdicció de la arbitrarietat dels poders públics.

En concret, s'afirma:

«Cabe preguntarse si la Sra. Borrás gpzó de poderes de telepatía que le permitieran conocer el pensamiento del Sr. Carrizosa sin que él se diera cuenta de ello. Si la respuesta a esta pregunta es negativa, habrá que concluir que la proclamación que hizo sólo puede ser inscrita en la categoría de las autoafirmaciones y no de las resoluciones, que es lo



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

que legalmente cabía esperar de ella, y que su comportamiento fue contrario al RPC y subsumible dentro de la categoría de actos arbitrarios que la Constitución Española prohíbe expresamente a todos los poderes públicos en su artículo 9.3...)»

La interdicció de la arbitrietat dels poders públics és, en paraules del Tribunal Constitucional, un dels principis constitucionals enumerats en l'article 9.3 CE que, conjunta i sistemàticament amb els altres principis mencionats en aquest article constitucional, han de servir per promoure els valors superiors de l'ordenament jurídic que propugna l'estat social i democràtic de dret (STC 27/1981, FJ.10).

En tant que principis generals del dret, es tracta de conceptes jurídics indeterminats que s'han d'interpretar tenint present que permeten un alt marge d'apreciació a les institucions. El Tribunal Constitucional entén que ha de respectar aquest marge d'apreciació (STC 62/1982, FJ.5) i que, eventualment, el control de la arbitrietat s'hauria de verificar en el cas de que es produís una discriminació o un acte mancat d'explicació racional (STC 242/2004 FJ. 7; STC 65/1990, FJ.6).

En el cas objecte de nota, la presidenta va donar la paraula al portaveu del grup parlamentari de Ciutadans, el qual va poder expressar el sentit de la crida a l'observança del Reglament, amb el fonament de l'article 90, argumentant l'incompliment del deure d'imparcialitat establert a l'article 39 del Reglament.

En virtut de la seva competència exclusiva de direcció dels debats, la presidenta va denegar aquest torn de paraula per considerar que no s'adequava a l'article 90, però en cap cas va impedir que el portaveu manifestés el motiu pel qual demanava la paraula. Òbviament, les crides a l'observança del Reglament dels diputats no confereixen un "*dret a l'acceptació del sentit de les seves peticions*", sinó només el dret a formular-les.

En tant que el sentit de la petició a la crida al Reglament va ser formulada pel portaveu, però descartada pel seu contingut per la presidenta en virtut de les seves competències de direcció del debat, no es desprèn dels fets analitzats cap motiu que permeti fonamentar



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

jurídicament que l'actuació de la presidenta en el debat suposi un acte arbitrari en el sentit de l'article 9.3 CE.

Tercera.- La direcció dels debats és una competència exclusiva de la presidenta. La Junta de Portaveus no te atribuïdes competències relatives al coneixement dels fets que es plantegen en aquesta nota.

De conformitat amb l'article 39 del Reglament, la presidència té atribuïdes funcions de representació de la cambra i d'organització i direcció dels debats, amb imparcialitat i respectant el Reglament del Parlament. A més, compleix i fa complir el Reglament, i exerceix totes les altres funcions que li confereixen l'Estatut d'autonomia, les lleis i aquest Reglament. En aquest sentit garanteix l'ordre i disciplina, com a màxima autoritat dins la seu parlamentària.

La direcció dels debats de les sessions plenàries és, doncs, una competència exclusiva de presidència del Parlament. Aquesta és una competència unipersonal i no col·legiada. Cal tenir present, en el marc dels contextos dels que es plantegen en aquesta nota, que l'article 90 del Reglament es refereix expressament a la Mesa, en tant que òrgan que hauria de ser consultat amb relació a l'al·legació feta.

Ni la Mesa ni la Junta de Portaveus tenen atribuïda la competència de direcció dels debats. Aquest últim és un òrgan de participació dels grups parlamentaris en la preparació i coordinació de l'exercici de les funcions de la cambra, sorgit amb el parlamentarisme modern que ha substituït el parlamentarisme individual pel parlamentarisme amb predomini dels grups i, a través d'ells, dels partits polítics.

La Junta de Portaveus té funcions consultives i decisòries.

Pel que fa a les funcions consultives, l'article 36 del Reglament disposa en caràcter general, que ha de ser escoltada prèviament:

- Per establir criteris que contribueixin a ordenar i facilitar les tasques del Parlament
- Per decidir la comissió competent per a tramitar projectes i proposicions de llei.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Serveis Jurídics

- Per fixar el nombre de membres per grup parlamentari que han d'integrar les comissions
- Per assignar els escons del Saló de sessions als grups parlamentaris.

El Reglament també preveu altres supòsits en què la Mesa del Parlament ha d'escoltar la Junta de Portaveus abans de prendre decisions (Per ex. art. 38.3; 52.1; 65.2; 66.3; 67.1; 94; 114; 128.2; 138.1; 138.2; 141.4; 159.4; 162.1; 167.2; 170,1; 171.1; 175.2; 179.2; 181.4; 196.3; 204.2; 221.2; 251.3).

Pel que fa a les funcions decisòries, la Mesa ha de prendre decisions d'acord amb la Junta de Portaveus en una sèrie d'àmbits (art. 48.1; 49.2; 60.1; 60.3; 71.1; 72.4; 73.1; 79.3; 83.1; 122.3; 126; 129.1; 133.a); 135.3, 156.1 i 3; 160.5; 164.1 i 3 i 4; 170.7; 174.2; 176.2; 180.3; 204.4; 207.3).

La Junta de Portaveus acorda la composició de les comissions d'investigació (art. 67.2) i que entitats, grups socials o personalitats rellevants compareguin en el Ple (art. 201).

La presidència del Parlament ha de prendre certes decisions d'acord amb la Junta de Portaveus (art. 165.2 i 169.2) o l'ha d'escoltar (art. 94 i 156.3).

La presidència fixa l'ordre del dia dels plens conjuntament amb la Junta de Portaveus (art. 83.2).

La Junta de Portaveus pot acordar declaracions institucionals (art. 169.3) i pot fer propostes a la Mesa del Parlament o al Ple (art. 138.1 i 2; 207.1 i 2).

En definitiva, cap de les funcions, decisòries o consultives, esmentades anteriorment atribueixen a la Junta de Portaveus una competència relativa al coneixement dels fets que es susciten en aquesta nota, d'acord amb la regulació de l'article 90 del Reglament.



4.- Consideracions finals.

Primera.- El sentit i finalitat de l'article 90 és la crida al Reglament d'una regla concreta de procediment en relació a un punt de l'ordre del dia objecte del debat.

En tant que la observació que el portaveu del grup parlamentari de Ciutadans no es referia a la infracció de cap regla de procediment establerta pel Reglament sobre la substanciació del punt de l'ordre del dia debatut en aquell moment, sinó a un deure genèric d'imparcialitat de la presidència en la direcció dels debats, no es tractaria d'una crida a l'observança del Reglament en el sentit de l'article 90 del Reglament.

Segona.- En tant que el sentit de la petició a la crida de l'observança del Reglament va ser formulada pel Portaveu del grup parlamentari de Ciutadans, però descartada pel seu contingut per la presidenta en virtut de les seves competències de direcció del debat, no es desprèn dels fets analitzats cap motiu que permeti fonamentar jurídicament que l'actuació de la presidenta en el debat suposi un acte arbitrari en el sentit de l'article 9.3 CE.

Tercera.- La direcció dels debats és una competència exclusiva de la presidència del Parlament, de conformitat amb l'article 39 del Reglament. Aquesta és una competència unipersonal i no col·legiada.

Cap de les funcions, decisòries o consultives, de la Junta de Portaveus atribueixen a aquest òrgan una competència relativa al coneixement dels fets que es susciten en aquesta nota, d'acord amb la regulació de l'article 90 del Reglament.

Miquel Palomares Amat

Lletrat

Palau del Parlament, 25 de juny de 2021