

DOCUMENT DE NOTES JURÍDIQUES SOBRE LA PUBLICACIÓ ÍNTEGRA DE LES RESOLUCIONS DEL PARLAMENT DE CATALUNYA AL BUTLLETÍ OFICIAL DEL PARLAMENT DE CATALUNYA

Aquests darrers dies s'ha iniciat un debat sobre la publicació al Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya de les resolucions íntegres d'aquest. El debat s'ha produït arran del fet que en el BOPC número 668, de 10 d'agost, no s'ha publicat íntegrament la **Resolució 905/XII del Parlament de Catalunya, sobre la situació política creada per la crisi de la monarquia espanyola**, adoptada pel Parlament en la seva sessió del dia 7 d'agost de 2020. Malgrat que els documents que es publiquen han de ser (són, com diu el propi BOPC) una reproducció fidel dels documents originals presentats al Registre General del Parlament, el Secretari General no ha incorporat la publicació íntegra, en base al següent argument, publicat al final del mateix BOPC:

Atès el deure que estableixen sobre el Secretari general del Parlament d'impedir o paralitzar qualsevol actuació jurídica o material que pugui suposar l'incompliment del que disposen les STC 259/2015, 98/2019, 111/2019, així com les ITC 141/2016, 170/2016, 24/2017, 184/2019 i 11/2020, la publicació d'aquesta Resolució no incorpora les resolucions núm. 5 (GP JxCat, GP ERC, SP CUP-CC); 2 in fine (GP ERC); 1.2 (SP CUP-CC); 1.7 (SP CUP-CC) i 4 en l'incís «blinda la continuïtat d'una monarquia delinqüent» (GP JxCat, GP ERC, SP CUP-CC).

Més enllà de les anàlisis jurídiques sobre la constitucionalitat o no d'aquesta acció, i fins i tot de l'afectació de les sentències i Interlocutòries del Tribunal Constitucional, així com dels seus advertiments als membres de la Mesa i al Secretari General del Parlament, se'ns plantegen els següents dubtes, que intentarem resoldre:

- Pot publicar-se al BOPC una resolució incomplerta, censurada i que per tant no sigui reproducció fidel del que el Ple del Parlament ha acordat?
- El Secretari del Parlament pot decidir trossejar, censurar o excloure part d'una resolució del Parlament de Catalunya, per evitar la seva publicació al BOPC
- Si el Secretari General del Parlament es nega a efectuar una publicació íntegra al BOPC, existeix alguna alternativa per aconseguir aquesta publicació?

Intentarem resoldre aquestes qüestions, més enllà del debat polític iniciat sobre quina és la fortalesa d'un Poder Legislatiu que no veu publicades les seves resolucions. Segurament aquest és un debat fàcil de superar, que passa per modificar els estatuts de règim i govern interiors del Parlament de Catalunya (que s'aproven per la Mesa del Parlament) per tal que permetin una acció directa de la Mesa del Parlament o el seu President sobre les publicacions al BOPC.

1.- Pot publicar-se al BOPC una resolució incomplerta, censurada?

El Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya és una edició del propi Parlament, que garanteix que els documents que s'hi publiquen són una fidel reproducció del seu original, complint així amb els principis de "fe pública", i garantint, en cas de dubte, el text original dels documents.

Està regulat a l'art. 108 del Reglament del Parlament de Catalunya, i d'acord amb el mateix:

3. El Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya publica els projectes i les proposicions de llei, els vots particulars o les esmenes que s'han de defensar en el Ple o en una comissió que actua en seu legislativa plena, els informes de ponència, els dictàmens de les comissions legislatives, els acords de les comissions i del Ple, les interpel·lacions, les mocions, les propostes de resolució, les preguntes i les respostes que s'hi donin que no siguin de caràcter reservat, les comunicacions del Govern i qualsevol altre text o document **la publicació del qual sigui exigida per algun precepte d'aquest reglament o sigui ordenada pel president**, atesa l'exigència d'un tràmit que requereix la intervenció del Parlament.

És interessant fer un esment específic a l'últim apartat d'aquest article, segons el qual es pot publicar qualsevol text o document ja sigui perquè ho exigeix el reglament ja sigui perquè ho **ordena el president**. D'aquest redactat s'evidencia que el President està investit d'una "autoritas" que li permet ordenar la publicació d'un document al BOPC-

No hi ha al Reglament del Parlament de Catalunya cap previsió que contempli la publicació incompleta d'allò que el Ple hagi acordat. Tampoc hi ha cap referència en base al fet que a causa d'un judici de valor previ efectuat pel seu responsable administratiu, sobre una hipotètica contravenció de la normativa jurídica fruit d'aquesta publicació, li atorgui la facultat de decidir que es publica i que no es publica al BOPC. És més, cap norma reguladora d'un butlletí oficial d'un òrgan parlamentari permet un judici de valor previ a la publicació per esbrinar si el que es publica, en quant al seu contingut material, és conforme o no a dret. Aquesta és una tasca que correspon a altres òrgans i que en tot cas s'ha d'exercir a posteriori un cop efectuada la publicitat que li dona la seva validesa. Just és tot el contrari, doncs en aquests reglaments es fa referència a l'autenticitat dels textos publicats (per exemple article 3 i 24 del Reial Decret 181/2008, de 8 de febrer, d'ordenació del diari Oficial "Butlletí Oficial de l'Estat"; o article 1 de la Llei 5/2002, de 4 d'abril, reguladora dels Butlletins Oficials de les Províncies). I quina autenticitat dona el que s'ha publicat envers el que es va adoptar pel Ple del Parlament si la publicació ha estat incompleta?

En general, es diferencia *la facultat d'ordenar la publicació*, que correspon a l'òrgan que ha adoptat la resolució a publicar, i *la seva publicació material*, que correspon a l'estructura administrativa del corresponent butlletí oficial. I a més es preveu l'obligació de publicació en els supòsits així previstos en les normes corresponents que els regula. En el cas que analitzem, aquesta facultat d'ordenar, correspon a la Mesa del Parlament de Catalunya. A la Secretaria General, d'acord amb l'article 2 del Reglament de Règim Intern del Parlament de Catalunya li "correspon la direcció superior del personal, dels serveis i **dels centres gestors** del Parlament, d'acord amb les instruccions del seu president o presidenta i de la Mesa ". El Departament d'Edicions, és segons l'article 16 del Reglament de Règim Intern un centre gestor, i és l'òrgan administratiu que dur a terme les publicacions al BOPC i per tant depèn de la Secretaria General, però en cap cas això li atorga al Secretari General la facultat d'ordenar què s'ha de publicar i que no s'ha de publicar.

Per tant, existeix per una banda, una obligació de publicar en uns supòsits taxats, i una possibilitat d'ordenar aquesta publicació per part del President del Parlament de Catalunya. I els texts que es publiquen, tenen la consideració d'autèntics i íntegres. De fet, aquesta és la seva principal funció, l'autenticitat i la integritat. Per tant, hauríem de concloure que totes les resolucions que es publiquen **han de ser complertes, íntegres**.

En el supòsit que analitzem, el Secretari General ha oposat una excepció legal a aquesta publicació fruit de les interlocutòries del Tribunal Constitucional que l'han dut a retallar part de la resolució adoptada pel Ple del Parlament de Catalunya.

2.- El Secretari del Parlament pot decidir trossejar, censurar o excloure part d'una resolució del Parlament de Catalunya, per evitar la seva publicació al BOPC?

El Secretari del Parlament ha intentat garantir la integritat del BOPC fent una referència expressa a Sentències i Interlocutòries del Tribunal Constitucional que li impedeixen aquesta publicació. I això s'ha fet en base a diferents requeriments personals efectuats pel Tribunal Constitucional, que tenen el següent contingut:

“Notificar personalmente el presente auto al presidente del Parlamento de Cataluña, a los demás miembros de la mesa y al secretario general del Parlamento, con la advertencia de abstenerse de realizar cualesquiera actuaciones tendentes a dar cumplimiento a la resolución 534/XII, en los apartados e incisos anulados, y de su deber de impedir o paralizar cualquier iniciativa, jurídica o material, que directa o indirectamente suponga ignorar o eludir la nulidad de esos apartados e incisos de dicha resolución, apercibiéndoles de las eventuales responsabilidades, incluida la penal, en las que pudieran incurrir en caso de incumplimiento de lo ordenado por este Tribunal.”

De fet, es tracta de diferents requeriments del Tribunal Constitucional, pràcticament idèntics, en relació amb les següents resolucions del Parlament o de la Mesa:

- 1/XI, sobre l'inici d'un procés polític a Catalunya com a conseqüència dels resultats electorals del 27 de setembre de 2015
- 5/XI, sobre la creació de comissions parlamentàries
- 263/XI, en la que es ratifica l'informe i conclusions de la Comissió d'Estudi del Procés Constituent
- 306/XI, sobre orientació política del Govern
- 534/XII, sobre propostes per a la Catalunya Real (que incorporava una reprovació al Rei)
- Acord de la Mesa del Parlament de 22 d'octubre de 2019 que admet a tràmit la proposta de resolució de resposta a la Sentència del Tribunal Suprem sobre els fets de l'1 d'octubre

Són tres els elements comuns d'aquestes interlocutòries, dels quals se n'adverteix que s'han d'impedir iniciatives jurídiques o materials per eludir-ne la nul·litat:

- La convocatòria d'un referèndum
- La definició de Catalunya com a república independent
- La reprovació a la Corona

El que ha interpretat el Secretari General del Parlament és que procedir a la publicació íntegra de la resolució, era actuar en contra d'aquests requeriments del Tribunal Constitucional, i com a conseqüència, no ha publicat íntegrament la resolució, advertint-ho en la mateixa publicació, per intentar salvar l'autenticitat i integritat de la publicació.

I això ho ha fet (imaginem) en base als següents principis:

- Obligació dels funcionaris de subjecció i observança a la Constitució i a la resta de l'ordenament Jurídic, actuant en base als principis d'objectivitat, integritat, neutralitat, responsabilitat, imparcialitat, confidencialitat, dedicació al servei públic, transparència, exemplaritat, austeritat, accessibilitat, eficàcia, honradesa, promoció de l'entorn cultural i mediambiental, i respecte a la igualtat entre homes i dones (art, 52 del Text Refós de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, aprovat per Reial Decret 5/2015, TRLEBEP).
- L'oposició a una ordre o instrucció, en el cas que aquesta suposi una infracció manifesta de l'ordenament jurídic, no és constitutiva de falta administrativa (95.2.i TRLEBEP).
- Advertiment específic del Tribunal Constitucional.

El secretari general actua sotmès a la direcció del president i de la Mesa del Parlament així es descriu a l'article 249 del Reglament del Parlament " El secretari general del Parlament, sota la direcció del president i de la Mesa del Parlament, és el cap superior de tot el personal i de tots els serveis del Parlament i compleix les funcions tècniques de suport i d'assessorament dels òrgans rectors del Parlament, assistit dels lletrats del Parlament"

Les tasques del secretari general estan recollides al reglament del Parlament i als Estatuts de règim i govern interiors, i en cap d'aquests texts hi ha cap referència a la possibilitat de poder ordenar unes publicacions que no disposin del contingut íntegre d'allò que el Parlament de Catalunya ha aprovat.

El secretari General, assessora i assisteix al Parlament i és aquest el seu àmbit d'actuació, per tant entenem que no disposa de la possibilitat de decidir que es publica o no es publica. En tot cas el que ha de fer és emetre un informe jurídic que reculli el seu criteri jurídic i traslladar-lo al Ple del parlament per al seu coneixement i efectes. Fins i tot, si així ho interpreta, pot advertir que la publicació íntegra d'una resolució pot suposar una vulneració dels requeriments efectuats pel Tribunal Constitucional, i publicar aquesta advertència. Però el que no pot es ordenar la seva no publicació, o la seva publicació obviant-ne uns fragments. Entenem per tant que no té la potestat per a censurar, retallar i/o modificar el que l'òrgan legislatiu ha acordat. I en última instància, és el President del Parlament qui, en ús de la seva potestat de direcció, en pot ordenar la publicació íntegra, malgrat els requeriments.

Altra cosa seria la interpretació real si aquesta publicació vulnera o no els requeriments del Tribunal Constitucional, que ho són en relació al deure d'impedir o paraitzar qualsevol iniciativa, jurídica o material que ignori o eludeixi la nul·litat d'una resolució. En aquest cas entenem que la publicació al BOPC no és una iniciativa, sinó un resultat. En el mateix s'hi ha de publicar totes les resolucions del Parlament, independentment que el seu contingut pugui vulnerar normes o requeriments. És més, la publicació no fa altra cosa que dotar d'un element de fe pública, d'autenticitat, en relació a la resolució adoptada. Autenticitat que en aquest cas ha quedat desvirtuada.

3.- Si el Secretari General del Parlament es nega a efectuar una publicació íntegra al BOPC, existeix alguna alterativa per aconseguir aquesta publicació?

Entenem que d'acord amb la normativa d'aplicació que regula el BOPC, la resolució s'hauria d'haver publicat íntegra. Tal i com s'argumenta al punt anterior no li correspon al Secretari General decidir què es pot publicar i que no es pot publicar, per tal de donar compliment al principi de Fe Pública i que per tant allò que es publica coincideix amb allò que s'ha aprovat.

No obstant, està clar que el Secretari General del Parlament no comparteix aquesta opinió, considerant que la manca de publicació no és una decisió personal, sinó fruit de l'aplicació d'un requeriment del Tribunal Constitucional. Davant aquesta situació. S'ha de veure si existeix alguna alternativa.

Al Secretari General li correspon la direcció de tots els serveis i centres gestors del Parlament, d'acord amb l'article 2 dels estatuts de règim i govern interiors del Parlament, entre els quals hi ha el Departament d'Edicions, que gestiona les publicacions oficials del Parlament. Però aquesta direcció, d'acord amb el mateix article, ho és d'acord amb les instruccions del President o Presidenta de la Mesa. En conseqüència és al President de la Mesa a qui correspon, malgrat els advertiments que pugui efectuar el Secretari General, donar les instruccions precises sobre si la publicació és íntegra, o es suprimeix algunes parts de la resolució, a criteri del Secretari General. I si existeixen aquestes instruccions, s'han de complir. Tot i que aquesta actuació no hauria de succeir mai, atesa la claredat de l'art. 108 del Reglament del Parlament, segons el qual s'han de publicar tots els acords del Ple, la manca d'una ordre en aquest sentit per part del Secretari General es pot suplir per aquesta instrucció del President.

CONCLUSIONS

- 1.- En aquest document no s'analitza si les resolucions del Parlament de Catalunya són contràries a les interlocutòries del Tribunal Constitucional, sinó el fet de si una part d'una resolució adoptada pel Ple del Parlament de Catalunya pot ser suprimida en la publicació al BOPC
- 2.- El BOPC dona fe, entre d'altres, de les resolucions aprovades pel parlament de Catalunya, tenint com a notes característiques les de la integritat i autenticitat de les resolucions publicades.
- 3.- No existeix a la normativa actual cap excepció a la publicació íntegra de les resolucions.
- 4.- La publicació no és una iniciativa de cap autoritat, sinó el resultat de l'activitat del Parlament. El que aquest aprova s'ha de publicar.
- 5.- Entenem que el Secretari General del Parlament de Catalunya no podia ordenar la publicació no íntegra de la resolució. Tot i que aquesta conclusió requeriria un anàlisi més exhaustiu sobre els efectes concrets de les interlocutòries del Tribunal Constitucional en relació a la resolució del Parlament de Catalunya.
- 6.- La desobediència del Secretari General al Parlament de Catalunya, es pot salvar a través de les instruccions directes del President del Parlament de Catalunya.

19 d'agost de 2020