



Parlamento de Navarra
Nafarroako Parlamentua

Servicios Jurídicos
Zerbitzu Juridikoak

Informe sobre la colocación de pegatinas, fotografías o
carteles en los escaños del salón de sesiones del Pleno.

Pamplona, 14 de abril de 2016.

Los Servicios Jurídicos de la Cámara, en cumplimiento del Acuerdo de la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra de 21 de marzo de 2016, tienen el honor de elevar a la misma el siguiente

INFORME

SOBRE LA COLOCACIÓN DE PEGATINAS, FOTOGRAFÍAS O CARTELES EN LOS ESCAÑOS DEL SALÓN DE SESIONES DEL PLENO.

ANTECEDENTES

En el Pleno del Parlamento de Navarra celebrado el día 17 de marzo de 2016, durante el transcurso del punto primero del orden del día en el que se debatía una interpelación sobre la atención sanitaria comarcal y rural, algunos parlamentarios pertenecientes al Grupo Podemos-Ahal Dugu, puestos en pie, mostraron varios carteles con imágenes de la guerra, motivo por el que la Presidenta del Parlamento les invitó a retirarlos, dejándolos alguno de ellos expuestos en sus escaños.

Este hecho ha ocasionado que en la sesión celebrada el día 21 de marzo de 2016 la Junta de Portavoces requiriera a los Servicios Jurídicos de la Cámara la elaboración del presente informe a solicitud de la Agrupación de Parlamentarios Forales del Partido Popular de Navarra, en concreto sobre la colocación de pegatinas, fotografías o carteles en los escaños del salón de sesiones del Pleno.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. La Disciplina Parlamentaria

La cuestión sobre la que se nos consulta debemos encuadrarla dentro de la materia relativa a la disciplina parlamentaria, a la que nuestro Reglamento dedica el Capítulo X del Título V. En concreto, las secciones segunda y tercera regulan las llamadas a la cuestión y al orden y del orden dentro del recinto parlamentario (arts. 119-125).

Los artículos 120 y 121 del Reglamento prevén los supuestos y las posibles consecuencias de no atender las llamadas al orden. Para el asunto que se nos plantea, interesa destacar el art. 120.1.c) que recoge el siguiente supuesto:

“Los Parlamentarios Forales y los oradores serán llamados al orden:

c) Cuando con interrupciones o de cualquier otra forma alteren el orden de las sesiones.”

Por su parte el artículo 121 prevé las posibles consecuencias:

“1. Al orador que hubiese sido llamado al orden tres veces en una misma sesión, le será retirada la palabra y el Presidente, sin debate, le podrá sancionar con la expulsión de la sala en que se celebre la sesión y la prohibición de asistir al resto de la misma.

2. Si el expulsado se negare a abandonar la Sala, el Presidente suspenderá la sesión para reanudarla sin su presencia y adoptará las medidas pertinentes para hacer efectiva su expulsión. En este caso, el Presidente, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 117, podrá imponerle, además, la prohibición de asistir a la siguiente sesión a que hubiere sido convocado.”

Por su parte los artículos 122 y 123 del Reglamento, dedicados al orden dentro del recinto parlamentario, contemplan lo siguiente:

“El Presidente del Parlamento velará por el mantenimiento del orden en todas las dependencias de la Cámara y, en caso de que aquél fuere alterado, adoptará cuantas medidas considere oportunas para su restablecimiento.”

“Cualquier persona que en el recinto parlamentario, en sesión o fuera de ella, promoviere desorden grave con su conducta de obra o de palabra será inmediatamente expulsada.”

De la lectura de los preceptos transcritos se percibe con claridad que el Reglamento otorga a la Presidencia del Parlamento el mantenimiento del orden en todas las dependencias de la Cámara, función para que se le dota de unas potestades que van desde la expulsión, a suspender la sesión, e incluso a prohibir la asistencia a la siguiente sesión para la que haya sido convocado. En todo caso, la Presidencia dispone de margen de apreciación para valorar la situación de hecho, determinar la gravedad del desorden y en atención a las circunstancias, adoptar las medidas que en su caso estime oportunas. Dicho esto, pasemos a examinar con mayor detalle esta cuestión.

II. Sobre la colocación de pegatinas, fotografías o carteles en los escaños del salón de sesiones del Pleno.

En el presente informe se nos solicita una valoración jurídica acerca de la posible colocación de pegatinas, fotografías o carteles en los escaños del salón de sesiones del Pleno.

Se trata de una práctica cada vez más frecuente en las sesiones plenarias de nuestro Parlamento, pero también en la de otros, debido a la repercusión mediática que se consigue con este tipo de acciones. Ante estas situaciones son diversos los tratamientos y soluciones que se dan en las Asambleas Legislativas, desde la simple advertencia verbal para que sean retirados los símbolos expuestos tras una breve interrupción de la sesión, a la adopción de medidas disciplinarias cuando la perturbación ha ido más allá de la simple y transitoria exhibición, llegando incluso a adoptar resoluciones fijando un criterio de actuación ante futuras incidencias.

Un primer ejemplo de tratamiento de estas manifestaciones externas lo encontramos en la guía del usuario del Parlamento Europeo, que en su epígrafe 4.4, dedicado a desarrollar el comportamiento debido en el hemiciclo en relación con el artículo 11 de su Reglamento y su anexo XV, detalla lo siguiente:

4.4 Comportamiento en el hemiciclo

De conformidad con el artículo 11, el comportamiento de los diputados se caracterizará por el respeto mutuo, se basará en los valores y principios que se definen en los textos fundamentales de la Unión Europea, preservará la dignidad del Parlamento y no comprometerá el desarrollo normal de los trabajos parlamentarios ni la tranquilidad en las dependencias del Parlamento.

Normas de conducta

Con arreglo a la reglamentación pertinente de la Mesa, **queda prohibido exhibir pancartas y panfletos dentro del hemiciclo, así como colocar carteles en las paredes.** Queda asimismo prohibido usar el teléfono móvil y fumar.

Anexo XV al Reglamento Directrices para la interpretación de las normas de conducta aplicables a los diputados:

1. Procede distinguir entre el comportamiento de carácter visual, que podrá tolerarse siempre que no sea injurioso o difamatorio, se mantenga dentro de unos límites razonables y no genere conflictos, y el que implique una perturbación activa de cualquier actividad parlamentaria.

2. La responsabilidad de los diputados intervendrá cuando aquellas personas a las que los diputados empleen o faciliten el acceso al Parlamento no respeten en sus dependencias las normas de conducta aplicables a los diputados.

El Presidente o sus representantes ejercerán las facultades disciplinarias respecto a estas personas y a cualquier otra persona ajena al Parlamento que se encuentre en sus dependencias.

La vulneración de estas disposiciones puede considerarse desorden en el sentido del artículo 165.

Como vemos en este caso se contempla expresamente el supuesto que ahora nos ocupa, prohibiendo exhibir pancartas y panfletos dentro del hemiciclo, así como colocar carteles en las paredes, si bien distingue entre el comportamiento de carácter visual -que podrá tolerarse siempre que no sea injurioso o difamatorio, se mantenga dentro de unos límites razonables y no genere conflictos-, y el que implique una perturbación activa de cualquier actividad parlamentaria. En todo caso, nuevamente corresponde al Presidente disponer de todos los poderes para garantizar el desarrollo normal de las sesiones, debiendo velar porque se respete el Reglamento y se mantenga el orden (art.22 del Reglamento del Parlamento Europeo).

En las Cortes Valencianas encontramos también otro ejemplo en la Resolución de Presidencia de carácter general sobre la utilización de las salas institucionales, espacios y otras dependencias de Les Corts, así como del acceso y permanencia del público a zonas autorizadas de los edificios del recinto parlamentario, así como de otros aspectos referidos a las sesiones de Pleno y de comisión (BOCV, 68 de 20.4.2012), que en su Capítulo III establece lo siguiente:

CAPÍTULO III

Del mantenimiento, del decoro y el orden parlamentario en Pleno y comisión por parte de los diputados, así como visitantes e invitados en todo el recinto parlamentario

1. La Presidencia de Les Corts y, en su caso, de las diferentes comisiones, velarán para que los diputados presentes en el hemiciclo o en las salas de comisión respeten las reglas del orden, establecidas en el artículo 98 del RC y, en este sentido, **deberán actuar de inmediato cuando se utilicen prendas de vestir, carteles, fotografías, pancartas u otros elementos materiales que pudieran resultar alusivos a algún diputado, institución o terceras personas, o cuando de algún otro modo se menoscabe el decoro de la cámara**, en cuyo caso, sin perjuicio de aquello que establece el RC, procederán a su expulsión y a la adopción, si procede, de las medidas sancionadoras y disciplinarias que correspondan de acuerdo con los artículos 99 a 107 del RC. En el momento en el que los servicios de seguridad de la cámara detectaran que alguna persona fuera portadora de alguno de los elementos no permitidos impedirán su acceso al recinto parlamentario.

2. Asimismo, según lo establecido por el artículo 105 del RC, la Presidencia debe hacer guardar el decoro y el orden en cualquier dependencia o espacio de Les Corts, no permitiendo por ello la presencia en ninguna de ellas de aquellas personas que utilicen prendas de vestir, carteles, fotografías, pancartas u otros elementos materiales que pudieran resultar alusivos a algún diputado, institución o terceras personas, o que de algún otro modo menoscaben el

decoro de la cámara. Además, de acuerdo con el artículo 107 del RC, no permitirá gestos en la tribuna de público de aprobación o reprobación, debiendo expulsar del recinto parlamentario, en el acto, a quienes perturbaran el orden o incumpliesen estas normas, sin perjuicio de adoptar las medidas que proceda en concordancia con aquello que establece el ordenamiento jurídico vigente.

Asimismo, la Presidencia de Les Corts no permitirá el acceso a la tribuna de público e invitados del hemiciclo ni su permanencia en el recinto parlamentario a aquellas personas con antecedentes de incumplir alguna de las presentes normas.

En nuestro Parlamento, al término de la quinta legislatura, se adoptó por el Presidente del Parlamento de Navarra una resolución supletoria con fecha 19 de marzo de 2003, con el fin de unificar el criterio interpretativo respecto del artículo 118.1. letras a) y c) – actual 120- del Reglamento y su aplicación. En aquella ocasión ante el diverso trato que venían dando las presidencias de las Comisiones al hecho de que algunos parlamentarios portaran pegatinas *relativas a la previsible guerra en Irak*, llegando incluso a ordenar la expulsión, por parte de la Presidencia se adoptó la siguiente Resolución:

1º El hecho de portar las referidas pegatinas en la vestimenta por los Parlamentarios Forales no debe ser considerado como una forma de alteración del orden de las sesiones, al no ofender al decoro debido a las instituciones o personas citadas en el artículo 118.1.a) del Reglamento.

Expuestas las anteriores regulaciones y tratamientos diversos de estas situaciones, debemos ya pronunciarnos sobre la cuestión que se nos consulta.

En nuestra opinión el Reglamento ya garantiza el orden en el recinto parlamentario, así como la conducta debida de sus parlamentarios y en su defecto habilita a la Presidencia para tomar las medidas necesarias. Todos los parlamentarios son conocedores del derecho que les reconoce el Reglamento en su artículo 13.1 de asistir, con voz y voto, a las sesiones del Pleno y a las de las Comisiones para las que hayan sido designados, pero también deben ser conscientes del **deber de respetar el orden, la cortesía y la disciplina parlamentaria que expresamente recoge el artículo 22**, con el fin, entre otros, de preservar el orden debido en el recinto parlamentario y que en caso de duda debe prevalecer frente a la acción de exhibir carteles, pegatinas o fotografías en las sesiones parlamentarias, acciones que en nuestra opinión son susceptibles de alterar el orden de las sesiones parlamentarias, si bien, ya indicamos al inicio, compete a la Presidencia de la Cámara valorar la situación de hecho y las concretas

circunstancias (interrupción de la sesión o simple exhibición del cartel, pegatina o fotografía, contenido concreto del mensaje o consigna política que quiere publicitarse, si es ofensivo o injurioso para terceras personas o instituciones, si es conflictivo o por el contrario manifiesta una postura unánime de la Cámara, simple manifestación esporádica o persistencia en su actitud perturbadora...), y actuar en consecuencia adoptando las medidas que estime necesarias para restablecer el orden alterado, para lo que le ampara nuestro Reglamento, mediante la llamada al orden o en caso de persistir en la actitud perturbadora adoptar las sanciones pertinentes en los términos anteriormente expuestos. En todo caso, la exhibición de carteles es ajena al desempeño de las funciones parlamentarias y, por tanto, su prohibición no las menoscaba ya que la libertad de expresión se manifiesta principalmente a través del debate.

Este es mi informe que se somete a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

Pamplona, 14 de abril de 2016

Los Servicios Jurídicos del Parlamento de Navarra