



Parlamento de Navarra
Nafarroako Parlamentua

Servicios Jurídicos
Zerbitzu Juridikoak

o

Informe sobre la admisibilidad de la iniciativa legislativa popular “Por un sistema de Protección Social Público y de Calidad. Frente a la pobreza y exclusión” presentada el 23 de marzo de 2018.

Pamplona, 17 de abril de 2018.



Parlamento de Navarra
Nafarroako Parlamentua

En relación con la iniciativa legislativa popular “Por un sistema de Protección Social Público y de Calidad. Frente a la pobreza y exclusión”, presentada el 23 de marzo pasado, los Servicios Jurídicos de la Cámara emiten el siguiente

INFORME

I. ANTECEDENTES.

1.- Con fecha 23 de marzo de 2018, varias personas presentaron en el Registro General del Parlamento de Navarra una iniciativa legislativa popular “Por un sistema de Protección Social Público y de Calidad. Frente a la pobreza y exclusión”.

A la solicitud se acompaña una exposición de motivos y un texto articulado, así como las razones que, a juicio de los firmantes, aconsejan la tramitación y aprobación de la iniciativa, que está suscrita por cinco personas que se identifican mediante su D.N.I. y designan a una de ellas a los efectos de notificaciones y para defender la proposición, en su caso, ante el Parlamento de Navarra.

2.- Con fecha 9 de abril de 2018 la Mesa del Parlamento de Navarra acordó solicitar a los Servicios jurídicos un informe sobre la admisibilidad de la iniciativa.

II. NORMATIVA APLICABLE.

1.- La Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA) establece en su artículo 19 que: “...2. *Una ley foral establecerá la iniciativa legislativa popular, de acuerdo con lo que disponga la correspondiente Ley Orgánica...*”.

En su apartado 3, este artículo también establece que: “...*En las materias que deban ser objeto de las leyes forales a las que se refiere el artículo 20.2, la iniciativa legislativa corresponde, con carácter exclusivo, a la Diputación Foral y a los Parlamentarios*”. El precepto hace referencia a normas que requieren para su aprobación la mayoría absoluta del Parlamento de Navarra, en una votación final sobre el conjunto del proyecto, por estar expresamente citadas en la LORAFNA o por versar sobre la organización administrativa y territorial si así se determina en el Reglamento del Parlamento de Navarra (en adelante, RPN).

2.- La Ley Foral 3/1985, de 25 de marzo, (en adelante, LF 3/1985) regula la iniciativa legislativa popular para el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra.

En su artículo 1º establece lo siguiente:

" Los ciudadanos inscritos en el censo electoral de Navarra podrán ejercer la iniciativa legislativa prevista en el artículo 19.2 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, conforme a lo dispuesto en esta Ley Foral."

En el artículo 2º se excluyen expresamente del ejercicio de esta iniciativa legislativa popular las siguientes materias:

- a) Aquellas en las que la Comunidad Foral de Navarra carezca de competencia legislativa.
- b) Aquellas que requieran mayoría absoluta para su aprobación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.2 de la LORAFNA.
- c) Las de naturaleza tributaria.
- d) Los Presupuestos y Cuentas Generales de Navarra.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3º de la misma ley foral “*La iniciativa se ejercerá mediante la presentación de proposiciones de Ley Foral suscritas por las firmas de, al menos, el uno por ciento de los electores del censo autonómico vigente el día de la presentación oficial de*

la iniciativa mediante registro en el Parlamento y que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 1 de esta ley foral”.

Al escrito de presentación de la proposición que podrá estar redactada en castellano o en euskera, se deberá acompañar la siguiente documentación (artículo 3º.2):

- “a) Texto articulado de la proposición de Ley Foral, precedido de una exposición de motivos.*
- b) Un documento en el que se detallen las razones que aconsejen, a juicio de los firmantes, la tramitación y aprobación por el Parlamento de Navarra de la proposición de Ley Foral.*
- c) Una relación de los miembros que integren la Comisión Promotora de la iniciativa, con expresión de los datos personales de todos ellos y del miembro de aquélla designado a efectos de notificaciones.*
- d) La designación de un miembro de la Comisión Promotora de la iniciativa legislativa para que defienda la proposición ante el Pleno del Parlamento de Navarra en el momento del debate de su toma en consideración y se incorpore a los debates parlamentarios en la manera que se regule en el Parlamento de Navarra”.*

El procedimiento legal para la presentación de una iniciativa legislativa popular se inicia con la presentación ante la Mesa del Parlamento de Navarra de la documentación indicada (artículo 4º), correspondiendo a la Mesa del Parlamento el examen de la documentación recibida y el pronunciamiento sobre la admisibilidad de la iniciativa, en el plazo de quince días (artículo 5º).

A este efecto, la Ley Foral determina como causas de inadmisibilidad de la proposición (artículo 5º 2) las siguientes:

- a) Que el texto de la proposición se refiera a alguna de las materias excluidas por el artículo 2º.
- b) Que no se hayan cumplido los requisitos documentales previstos en el artículo 3º, salvo que el defecto fuese subsanable.
- c) Que el texto de la proposición verse sobre materias carentes de homogeneidad entre sí.
- d) La previa existencia en el Parlamento de Navarra de un proyecto o proposición de Ley Foral que verse sobre el mismo objeto y que esté, cuando esta se presente, en el trámite de enmiendas u otro más avanzado.

e) Que la proposición sea reproducción de una iniciativa legislativa popular, igual o sustancialmente equivalente, presentada en la misma legislatura.

La admisión a trámite por la Mesa, requiere la conformidad del Gobierno de Navarra en el caso de que la iniciativa suponga aumento de créditos o disminución de ingresos presupuestarios (artículo 6º 1).

En este sentido, está previsto, en el artículo 6º 2, que la Mesa del Parlamento, por conducto de su Presidente, remita al Gobierno de Navarra las proposiciones de ley foral que supongan dicho aumento o disminución y que, en el plazo de diez días, el Gobierno de Navarra deberá expresar su conformidad o disconformidad respecto a la admisión a trámite de la proposición. Transcurrido dicho plazo, se entenderá que el silencio del Gobierno de Navarra expresa su conformidad.

Finalmente, en el artículo 7º, se establece que: *“La resolución de la Mesa del Parlamento respecto a la admisión a trámite de la proposición se notificará a la Comisión Promotora y se publicará en el “Boletín Oficial del Parlamento de Navarra”.*

Es a partir de este momento cuando, en el caso de ser admitida la iniciativa, la comisión promotora puede iniciar el procedimiento para la recogida de firmas que contempla un plazo de seis meses que solamente podrá ser ampliado, en su caso, por la Mesa del Parlamento cuando existan razones objetivas debidamente justificadas (Artículo 8º 3).

3.- El RPN en su artículo 126 establece que la iniciativa legislativa ante el Parlamento de Navarra corresponde, entre otros, a los ciudadanos de conformidad con lo establecido en la ley foral reguladora de la iniciativa legislativa popular.

En lo relativo a los Presupuestos, créditos presupuestarios y suplementos de crédito, la iniciativa legislativa corresponde en exclusiva al Gobierno de Navarra (artículo 126.2 del RPN en relación con el 18 de la LORAFNA).

III. EXAMEN DE LA INICIATIVA A EFECTOS DE SU ADMISIÓN POR LA MESA.

1.- Desde el punto de vista formal no existen, a juicio de la que suscribe, inconvenientes para la admisión de la iniciativa presentada.

Se ha presentado un texto articulado precedido de una exposición de motivos, así como un documento en el que se detallan las razones que a juicio de los que la han presentado aconsejan su tramitación y se identifican estas personas que forman la comisión promotora que, a su vez, han designado un representante a los efectos establecidos en el artículo 3º 2 d) de la Ley Foral 3/1985.

2.- Para poder responder a los solicitado es preciso analizar si la iniciativa incurre o no en alguna de las causas de inadmisión establecidas en el artículo 5º 2 de la Ley Foral 3/1985, una facultad que la norma legislativa atribuye a la Mesa del Parlamento y sobre la cual se ha solicitado la emisión de este informe.

Con el fin de abordar el encargo solicitado, y antes que nada, hay que hacer constar que la proposición presentada consta de dos artículos y de una disposición derogatoria.

Con el primero de ellos se modifican varios preceptos de la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la Inclusión Social y a la Renta Garantizada. Con el segundo lo que se modifica es el artículo 2 de la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo del derecho a la vivienda en Navarra. Con la proposición se pretende, entre otras cuestiones, ampliar los titulares del derecho a la Renta Garantizada, disminuir los requisitos exigidos para su percepción, ampliar el plazo de percepción...etc. (artículo 1) y ampliar los supuestos en los que se puede tener derecho de acceso a una vivienda, cuya responsabilidad se atribuye a las “Administraciones Públicas de Navarra” sin más concreción (artículo 2). En ambos casos sobre la legislación hoy vigente en la Comunidad.

Sobre la capacidad de la Mesa del Parlamento para admitir o no la iniciativa que nos ocupa, hay que recordar que el Tribunal Constitucional (STC 76/1994) ha declarado que “...ninguna tacha de inconstitucionalidad

cabe formular a la reserva efectuada a favor de un órgano parlamentario como la Mesa de la Cámara para que ejerza la competencia de control de legalidad de las proposiciones de ley, que se traduce en la admisión a trámite o no de las mismas y que opera, como todos los controles de este género, en función de un canon estrictamente normativo, no político o de oportunidad (que es el que, en cambio, tiene lugar en el trámite de toma de consideración)..." de forma que "...cuando el ordenamiento establezca causas de inadmisión en atención al contenido material de las proposiciones de ley –como sucede en el caso de la iniciativa popular- el control de la Mesa deberá necesariamente atender a ese contenido...".

Entrando ya en el objeto del informe, la que suscribe considera necesario hacer constar que este se va a limitar, tal como ha sido solicitado por la Mesa del Parlamento, a analizar si la iniciativa presentada resulta admisible o no, de acuerdo con lo establecido en la Ley Foral 3/1985 y demás normativa aplicable. En consecuencia no se va a realizar ningún análisis jurídico relativo a la técnica legislativa utilizada ni tampoco sobre el contenido concreto de la propuesta legislativa planteada más allá de lo que sea estrictamente necesario para informar sobre su admisibilidad o inadmisibilidad, ya que un análisis más exhaustivo sobre la corrección formal y material de la iniciativa no corresponde, de acuerdo con la ley foral, ni a la que suscribe ni a la propia Mesa del Parlamento.

A juicio de la que suscribe la iniciativa analizada, que se refiere a materias sobre las cuales la Comunidad Foral de Navarra ostenta competencias exclusivas -vivienda y asistencia social- de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 y 17 de la LORAFNA, no incurre en ninguna de las causa de exclusión previstas en el artículo 2º de la ley foral 3/1985 ni tampoco en ninguna de las causas de inadmisibilidad previstas en el artículo 5º 2 del mismo texto legal, aunque, tal como establece el artículo 6º de la Ley Foral 3/1985 para los supuestos en los que, como es el caso, el contenido de la proposición implique un incremento de gasto y por tanto de los créditos presupuestarios, **resulta necesario para su admisión a trámite por la Mesa del Parlamento de Navarra, la obtención de la previa conformidad del Gobierno de Navarra**, en los términos previstos en dicho precepto.

IV. CONCLUSIÓN.

La iniciativa legislativa popular “Por un sistema de Protección Público y de Calidad. Frente a la pobreza y exclusión” no incurre en causa de inadmisibilidad, tal como se ha expuesto en este informe, aunque al implicar un incremento de gasto y de los créditos presupuestarios requiere, para su admisión a trámite por la Mesa del Parlamento de Navarra, la previa conformidad del Gobierno de Navarra tal como establece el artículo 6º de la Ley Foral 3/1985, de 25 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular en Navarra.

Este es mi informe que someto a cualquier otro criterio mejor fundado en Derecho.

Pamplona, 17 de abril de 2018.

LOS SERVICIOS JURÍDICOS DE LA CÁMARA