



Parlamento de Navarra
Nafarroako Parlamentua

Servicios Jurídicos
Zerbitzu Juridikoak

Informe sobre las actividades compatibles con el régimen
de dedicación absoluta de los Parlamentarios Forales.

Pamplona, 29 de octubre de 2015.

Los Servicios Jurídicos de la Cámara, en cumplimiento del Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Navarra de 28 de septiembre de 2015, tienen el honor de elevar a la misma el siguiente

INFORME

Sobre las actividades compatibles con el régimen de dedicación absoluta de los Parlamentarios Forales.

Retribuciones. Normativa aplicable.

El sistema retributivo de los Parlamentarios Forales viene regulado en el artículo 15 del Reglamento del Parlamento de Navarra (RPN) en los siguientes términos:

El apartado 1 del citado artículo 15 dispone:

“1. Los Parlamentarios Forales percibirán una asignación económica, así como ayudas e indemnizaciones por gastos, que les permita cumplir eficaz y dignamente su función.

Dicha asignación tiene tres modalidades, entre las que deberá optar cada Parlamentario Foral electo dentro de los veinte días siguientes a su acreditación, pudiendo variar su opción en los quince últimos días naturales de cada trimestre, salvo en el año que se celebren elecciones al Parlamento. En cualquier caso, no se podrá variar más de dos veces en el curso de la legislatura.

Excepcionalmente y a petición motivada del interesado, la Mesa podrá aceptar la variación sin sujetarse a las antedichas limitaciones.

Dichas modalidades son:

a) Retribución fija y periódica con régimen de dedicación absoluta. En esta modalidad los Parlamentarios Forales **estarán sujetos al régimen de incompatibilidades económicas establecidas para los altos cargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.**

b) Retribución fija y periódica sin régimen de dedicación absoluta. En esta modalidad los Parlamentarios Forales **estarán sujetos al régimen de incompatibilidades retributivas establecidas para los funcionarios públicos.**

c) Retribución por asistencias, consistente en la percepción de una dieta por asistencia a los actos parlamentarios a que sean convocados.

Las retribuciones previstas en las letras a) y b) son incompatibles con la percepción de cualquier pensión pública de jubilación o retiro.

Los Parlamentarios Forales tendrán derecho a la asignación económica hasta la constitución de la siguiente Cámara.”

Además, conforme dispone el art. 15.2 la Mesa del Parlamento de Navarra, previa audiencia de la Junta de Portavoces, **determinará el régimen jurídico de las referidas percepciones**, lo que se ha realizado mediante la aprobación, el 15 de junio de 2007, de la Norma sobre retribuciones de los Parlamentarios Forales, publicada en el BOPN n.º 49, de 16.06.2007 (en adelante NRPF).

Conforme al artículo 15, los Parlamentarios Forales deben optar por alguna de las modalidades retributivas previstas dentro de los veinte días siguientes a su acreditación, los que no lo hagan se entenderá que optan por la retribución por asistencias hasta que manifiesten expresamente otra opción (artículo 2.2 Norma sobre retribuciones).

Actividades compatibles e incompatibles

Entrando ya en el objeto de este informe, en primer lugar debemos recordar que de acuerdo con el **artículo 25 del RPN todos** los Parlamentarios Forales están obligados a cumplir las normas que sobre incompatibilidades establezca la Ley Foral 16/1986, de 17 de Noviembre, reguladora de las elecciones al Parlamento de Navarra (art. 4 y 5 LFEPN) y también de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de Junio, del Régimen Electoral General (art.6 y 155) y de las que derivan una serie de cargos incompatibles con el mandato parlamentario.

Complementando esta obligación, el transcrito art.15 del RPN prevé además un régimen de incompatibilidades económicas diferente en función de la modalidad retributiva elegida: la de los altos cargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra o la de los funcionarios públicos. Pasemos a su análisis.

1. Parlamentarios Forales CON régimen de dedicación absoluta

Conforme disponen los artículos 15 del RPN y 2.1.a) de la NRPF en esta modalidad los Parlamentarios Forales estarán sujetos al régimen de incompatibilidades establecido para los altos cargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y por tanto les será de aplicación la Ley Foral 19/1996, de 4 de noviembre, de incompatibilidades de los miembros del Gobierno de Navarra y de los altos cargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra (LFIMGN).

Además, la NRPF, en su art.4, regula detalladamente las incompatibilidades y compatibilidades del siguiente modo:

1.1. Incompatibilidades:

- No podrá compatibilizar el ejercicio de su cargo con el desempeño, por sí, o mediante sustitución o apoderamiento, de cualquier otro puesto, cargo, representación, profesión o actividad, sean de carácter **público o privado**, por **cuenta propia o ajena**.
- Tampoco podrán percibir cualquier **otra remuneración con cargo a los presupuestos** de las Administraciones Públicas o entidades dependientes o vinculadas a las mismas, **ni cualquier otra percepción que directa o indirectamente provenga de una actividad privada**.
- No podrán tener, por sí o junto a su cónyuge, hijos dependientes y personas tuteladas, la titularidad de participaciones iguales o superiores al diez por cien en empresas que tengan conciertos, convenios o contratos de cualquier naturaleza, con el sector público estatal, foral o local.
- De igual modo son incompatibles con la percepción de cualquier pensión pública de jubilación o retiro.

1.2. En cuanto a las actividades y percepciones compatibles:

- Podrán desempeñar **otros cargos** que les correspondan con **carácter institucional** o para los que fueran designados en razón a su condición de parlamentario. En estos casos podrán percibir las cantidades que por **asistencia** tengan fijadas, en su caso, las entidades u organismos a los que se incorporen, así como las **indemnizaciones por gastos** que les abonen.
- Los que sean **funcionarios públicos** en situación de excedencia especial o servicios especiales podrán percibir las retribuciones compatibles que les reconozca la legislación correspondiente de su Administración Pública de origen.
- Los que ostenten la condición de miembros electivos de las **entidades locales** podrán acogerse al régimen de dedicación absoluta

siempre que no perciban retribución fija por dedicación exclusiva o parcial en aquellas entidades.

• En cuanto a las **actividades privadas**, siempre que con su ejercicio no se dificulte el desempeño del cargo de Parlamentario Foral, serán compatibles:

a) Las de mera administración del patrimonio personal o familiar.

b) Las actividades de producción y creación literaria, artística, científica o técnica y las publicaciones derivadas de aquéllas, así como la colaboración y la asistencia ocasional como ponente a congresos, seminarios, jornadas de trabajo, conferencias o cursos de carácter profesional, siempre que no sean consecuencia de una relación de empleo o de prestación de servicios o supongan un menoscabo del estricto cumplimiento de sus deberes.

c) La participación en entidades culturales o benéficas que no tengan ánimo de lucro y siempre que no perciban ningún tipo de retribución o percepción por dicha participación.

De los requisitos transcritos debemos detenernos en dos cuestiones:

- La primera, la referida a la **compatibilidad del cargo de Parlamentario con la percepción de dietas por asistencia por desempeñar otros cargos institucionales**. Si se comparan ambas normativas, la del NRPF y la LFIMGN, concluimos que son discordantes. Mientras que nuestra NRPF permite percibir tanto dietas por asistencia como las indemnizaciones por gastos -art. 4.5-, sin embargo la LF19/1996, en su art.5.1, únicamente contempla la compatibilidad de las citadas indemnizaciones, suprimiendo expresamente mediante la LF 12/2012, la anterior letra b) del art. 5.1 que sí permitía su compatibilidad.

- También encontramos disparidad entre ambas normas al regular la posibilidad de **compatibilizar el cargo de Parlamentario Foral con la docencia en centros universitarios**. La NRPF en su art. 4 guarda silencio sobre esta posibilidad para los Parlamentarios con dedicación exclusiva y sí la contempla expresamente para los Parlamentarios sin dedicación exclusiva - art. 6.3- por lo que en principio “parece” que sólo estaría permitida para estos últimos.

Sin embargo, al contrario de lo expuesto, la LFIMGN en su art. 6. d), mediante modificación posterior realizada por LF 12/2012, añade expresamente esta posibilidad, lo que permitiría sostener, que es posible compatibilizar la docencia en centros universitarios con la dedicación absoluta.

- Otra discrepancia se contiene en la posibilidad de compatibilizar el cargo con la condición de miembros electivos de las **entidades locales** que permite nuestra normativa parlamentaria y sin embargo impide la LFIMGN para sus altos cargos, lo que pone de manifiesto que esta LF no es de aplicación en su integridad para nuestros Parlamentarios.

¿A qué se deben estas regulaciones contradictorias? el motivo es que nuestro Reglamento sujetó sus retribuciones al régimen de incompatibilidades económicas establecidas para los altos cargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, sujeción que implica indirectamente la remisión a la normativa vigente sobre esa materia.

Más tarde se desarrolló en el Parlamento el régimen jurídico de las referidas percepciones mediante la aprobación de las NRPF, regulación que venía a reproducir el contenido del articulado de la LF19/1996. Sin embargo, a posteriori, mediante la LF 12/2012, se modificó el régimen de incompatibilidades para los altos cargos y por tanto también el de los Parlamentarios Forales con régimen de dedicación absoluta, pero sin la debida adecuación de la NRPF lo que ha provocado las diferentes redacciones del articulado.

En todo caso recordemos que la disposición final primera de la NRPF establece que “en lo no previsto por la presente Norma se aplicará supletoriamente la legislación foral sobre incompatibilidades de los funcionarios y de los altos cargos y la legislación estatal sobre incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, así como la legislación sobre Seguridad Social y sobre derechos pasivos” por lo que en principio *parece* que debe prevalecer lo dispuesto en la NRPF, sin embargo no debemos olvidar que por el rango normativo de ambas normas, el Reglamento debe prevalecer sobre la NRPF, y por tanto no cabría compatibilizar el cargo de Parlamentario con la percepción de dietas por asistencia por desempeñar otros cargos institucionales, y sí cabría compatibilizar el cargo de Parlamentario Foral con dedicación absoluta con

la docencia en centros universitarios tal como la nueva redacción de la LFIMGN ahora dispone.

2. Parlamentarios Forales SIN régimen de dedicación absoluta

De conformidad con los artículos 15 del RPN y 2.1.b) de la NRPF en esta modalidad los Parlamentarios Forales están sujetos al régimen de incompatibilidades retributivas establecido para los funcionarios públicos y por tanto les será de aplicación el Decreto Foral Legislativo 251/1993 de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (TREP).

Además deben cumplir con las condiciones previstas en el artículo 6 de la NRPF y que pasamos a detallar.

2.1. Incompatibilidades:

- No podrán simultanear el ejercicio de su cargo con el desempeño de otro puesto de trabajo, cargo o actividad en el **sector público, ni trabajar por cuenta ajena, ni percibir otra remuneración con cargo a los presupuestos** de las Administraciones Públicas o entidades dependientes o vinculadas a las mismas
- De igual modo son incompatibles con la percepción de cualquier pensión pública de jubilación o retiro.

2.2. Compatibilidades:

- Pueden simultanear el ejercicio de su cargo con el desempeño de otra actividad en el **sector privado, por cuenta propia.**
- Permite ejercer y percibir una remuneración derivada del ejercicio de la **docencia universitaria como Profesor asociado a tiempo parcial.**
- Podrán desempeñar **otros cargos** que les correspondan **con carácter institucional** o para los que fueran designados en razón a su condición de parlamentario. En estos casos podrán percibir las cantidades que por **asistencia** tengan fijadas, en su caso, las entidades u organismos a los que se incorporen, así como las **indemnizaciones por gastos** que les abonen.

- Los que sean **funcionarios públicos** en situación de excedencia especial o servicios especiales podrán percibir las retribuciones compatibles que les reconozca la legislación correspondiente de su Administración Pública de origen.

- Los que ostenten la condición de miembros electivos de las **entidades locales** podrán optar por la Retribución fija y periódica sin régimen de dedicación absoluta, siempre que no perciban retribución fija por dedicación exclusiva o parcial en aquellas entidades.

En este apartado también queremos hacer algunas precisiones:

- La primera, la referida a la compatibilidad de su cargo con la actividad en el sector privado. Esta modalidad se pensó para aquellos Parlamentarios que desearan compatibilizar su escaño con una actividad profesional, agraria, comercial o industrial por cuenta propia, por este motivo, se les permite compatibilizar. En todo caso creemos de debe complementarse con la previsión genérica contenida en del TREP (art.57) siempre que dichas actividades no impidan o menoscaben el estricto cumplimiento de sus deberes, comprometa su imparcialidad o su independencia o perjudiquen los intereses generales.

- En cuanto a la posibilidad de compatibilizar el cargo de Parlamentario Foral con la docencia en centros universitarios, mientras que la NRPF acota más el campo de compatibilidad al permitir la docencia universitaria “como profesor asociado a tiempo parcial”, el TREP (art.57.3) se refiere únicamente a la “docencia en centros universitarios”.

3. Especial regulación para la Presidencia del Parlamento

Por último señalar que existe una regulación específica para quienes ostentan la Presidencia del Parlamento contenida en el Estatuto del Presidente del Parlamento de Navarra aprobado por Acuerdo de la Mesa de 2 de abril de 1990. En lo que ahora nos interesa su artículo 4 establece su dedicación absoluta: “no podrá ejercer otras funciones representativas que las propias de su cargo, ni cualquier otra función pública que no derive de su condición de Presidente, ni actividad profesional, mercantil o industrial alguna”.

En similares términos la disposición adicional única de la NRPF prevé que el Presidente del Parlamento de Navarra desempeñe su cargo en régimen de dedicación absoluta conforme a lo previsto en el citado Estatuto y en la disposición adicional tercera de la Ley Foral 19/1996, disposición que somete a los Presidentes del Parlamento al régimen y percepciones de los altos cargos tras su cese regulado en el art. 3.bis de la LFIMGN.

Reflexión final

El sistema retributivo de los Parlamentarios Forales viene regulado en el artículo 15 del Reglamento del Parlamento de Navarra si bien sujeta el régimen de incompatibilidades económicas al régimen establecido para los altos cargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de los funcionarios públicos, en función de la modalidad retributiva elegida, siendo por tanto de aplicación tanto la LF 19/1996 como el DFL 251/1993 en su redacción vigente en cada caso. Esta regulación se complementa con la Norma sobre retribuciones de los Parlamentarios Forales, aprobada por la Mesa del Parlamento de Navarra el 15 de junio de 2007 y que como hemos visto también contiene en su articulado un detallado régimen de actividades y percepciones incompatibles y compatibles según los casos.

La intención de la Mesa del Parlamento de Navarra cuando se aprobó la NRPF fue reproducir los preceptos contenidos en la LF 19/1996 y en el DFL 251/1983, como así consta en el informe de los Servicios Jurídicos del Parlamento de Navarra de 13 de junio de 2007, sin embargo como hemos señalado, la concordancia pretendida entre los preceptos de ambas normas se desvirtuó posteriormente al modificarse la LF19/1996 y no adecuarse la NRPF.

Ante tal circunstancia no podemos olvidar que las Normas de la Mesa deben considerarse de valor inferior al Reglamento y recordemos que el Reglamento en su art. 15 “sujeta” al régimen de incompatibilidades económicas establecidas para los altos cargos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de los funcionarios públicos. En principio, por tanto, este último sería el régimen que debiera prevalecer, lo cual no está exento de dificultades dado el diverso sistema de incompatibilidades afectante a Parlamentarios y altos cargos. Por otra parte, la seguridad jurídica reclama la expresa modificación de la NRPF y no su tácita inaplicación en el caso de que se estime que incurre en contradicción con

normas de rango superior. En cualquier caso, siempre está expedita la vía de la reforma del Reglamento si se estima necesario perfeccionar y, en su caso, reforzar la coherencia del régimen retributivo de los Parlamentarios Forales.

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

Pamplona, 29 de octubre de 2015

LOS SERVICIOS JURÍDICOS DE LA CÁMARA