



Parlamento de Navarra
Nafarroako Parlamentua

Los Servicios Jurídicos de la Cámara, en cumplimiento del Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Navarra de 4 de abril de 2022, adoptado previa audiencia de la Junta de Portavoces, tienen el honor de elevar a la misma el siguiente

INFORME

SOBRE EL PROCEDIMIENTO DE ELECCIÓN DEL NUEVO COORDINADOR DEL INTER GRUPO PAZ Y LIBERTAD DEL PUEBLO SAHARAUI.

ANTECEDENTES

1º. Con fecha 28 de marzo de 2022, la Ilma. Sra. D.^a Isabel Aramburu Bergua registró un escrito dirigido a la Mesa de la Cámara por el que se comunicaba que en la reunión de los miembros del Intergrupo Parlamentario “Paz y Libertad en el Sahara/Bakea eta Askatasuna Saharan”, de la misma fecha, se había nombrado como coordinadora a quien suscribe el mencionado escrito, ante la renuncia del anterior coordinador, el Ilmo. Sr. D. Carlos Mena Blasco.

2º. Mediante escrito registrado en la misma fecha por el Ilmo. Sr. D. José Javier Esparza Abaurrea, portavoz del Grupo Parlamentario Navarra Suma, se solicita a los Servicios Jurídicos de la Cámara la emisión de un informe para analizar cuál debe ser el procedimiento de elección del nuevo coordinador, en concreto se manifiesta lo que sigue:

“Que el día 28 de marzo de 2022 a las 11.15h se han reunido los miembros del Intergrupo Paz y Libertad del Pueblo Saharaui, don Javier García, don Carlos Mena, doña Isabel Aramburu, doña Patricia Perales, doña Ainhoa Aznárez y doña Marisa de Simón.

En la citada reunión se confirma la dimisión del coordinador del Inter grupo, don Carlos Mena, quien propone proceder a la elección de un nuevo coordinador.

Doña Isabel Aramburu se propone como coordinadora alegando que en la actualidad ocupa el cargo de Subcoordinadora, propuesta aceptada por

todos los asistentes, salvo por Javier García quien propone hacer una votación para elegir al nuevo coordinador. El resto de asistentes no acepta la propuesta y don Carlos Mena proclama a doña Isabel Aramburu como nueva coordinadora sin realizar ninguna votación.

Comunica don Carlos Mena que procederá a informar a la mesa y junta de portavoces del cambio, indicando que en el documento que envíe constarán los motivos del cambio de coordinador.

A la vista de tales hechos, y no estando de acuerdo con la mecánica utilizada para designar al nuevo Coordinador del Inter Grupo Paz y Libertad del Pueblo Saharaui, solicita:

1º. La elaboración de un informe jurídico por parte de los servicios jurídicos de la Cámara en el que se analice cuál debe ser el procedimiento de elección del nuevo coordinador con expresa mención de si debió haberse votado y si el sistema de votación es, como ocurre normalmente, el del voto ponderado, así como cuál es la mayoría necesaria para dicha designación.

2º. Que la Mesa y Junta de Portavoces no dé trámite al escrito remitido por doña Isabel Aramburu hasta en tanto no se emita el informe jurídico solicitado.”

3º. Con fecha 30 de marzo de 2022 tiene entrada en el Registro de la Cámara el acta correspondiente a la citada reunión en cuyo punto número 4 denominado “Desarrollo” se establece lo siguiente:

“1- Se aborda el único punto del Orden del Día.

Carlos Mena confirma la información previa aportada por él mismo acerca del procedimiento a seguir en la designación del nuevo Coordinador/a: según traslada la Letrada Mayor lo que procede es que una vez elegida la persona se dé traslado a la Mesa de la Cámara de la elección, señalando que el motivo de ese nombramiento es la dimisión del anterior Coordinador; dimisión que se produjo el pasado lunes 21 en la reunión celebrada, y que fue aceptada por el Intergrupo, tal como consta en el acta correspondiente.

Isabel Aramburu, hasta ahora Vicecoordinadora, muestra su disposición a ser la Coordinadora del Intergrupo.

Javier García plantea "sacar las urnas" y ninguno de los presentes lo toma en consideración.

Dado que no se presenta ninguna otra candidatura, y sin que ninguno de los miembros exprese ningún tipo de objeción o disconformidad, se aprueba por asentimiento nombrar a Isabel Aranburu Coordinadora del Intergrupo.

Se acuerda que sea ella misma quien redacte el acta de la reunión y quien informe a la Mesa del Parlamento de la elección."

4º. En su sesión de 4 de abril de 2022, la Mesa, previa audiencia de la Junta de Portavoces, acordó encomendar a los servicios jurídicos la realización de este informe en los términos solicitados por el Sr. Esparza Abaurrea en su escrito de solicitud, si bien no condiciona su emisión al nombramiento realizado, al adoptarse acuerdo, de la misma fecha, dándose por enterada "de la renuncia del limo. Sr. D. Carlos Mena Blasco como coordinador del Intergrupo parlamentario "Paz y Libertad en el Sahara/Bakea eta Askatasuna Saharan", y del nombramiento de la Ilma Sra. D.^a Isabel Aramburu como nueva coordinadora".

En cumplimiento de dicho Acuerdo y sobre los antecedentes descritos se emite el presente informe.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. Los Intergrupos parlamentarios. Marco normativo.

Únicamente cinco de los reglamentos parlamentarios autonómicos regulan la existencia de los denominados intergrupos, con una descripción similar pero no idéntica. Así el Parlamento de Cataluña en su art. 71 prevé que:

"1. La Mesa, a iniciativa de dos grupos parlamentarios o de la quinta parte de los miembros del Parlamento, de acuerdo con la Junta de Portavoces, podrá acordar constituir intergrupos parlamentarios.

2. Los intergrupos parlamentarios tienen las siguientes funciones:

a) Promover estudios y movimientos de investigación y renovación ideológica y social.

b) *Promover la sensibilización social con respecto a situaciones de personas o grupos que requieren una protección especial.*

c) *Promover relaciones de solidaridad y de amistad con otros pueblos, países y culturas.*

3. *Los intergrupos parlamentarios están integrados por un miembro de cada grupo parlamentario y **tienen un coordinador elegido por sus miembros, que representa al intergrupo y convoca y preside sus reuniones.***

4. *En los trabajos de los intergrupos parlamentarios pueden participar especialistas, técnicos o miembros de entidades ciudadanas, que pueden asistir a las reuniones en el Parlamento, en número no superior al de los diputados.*

5. *Los intergrupos parlamentarios no pueden promover iniciativas ni tramitaciones parlamentarias.*

6. *El Parlamento debe poner a disposición de los intergrupos medios materiales y personales para que puedan cumplir las funciones que tienen encomendadas.*

7. *Las reuniones de trabajo de los intergrupos parlamentarios pueden ser públicas **si así lo acuerda la mayoría de los miembros.***

Igual ocurre con el Artículo 85 del Reglamento de Extremadura:

“A petición de un grupo parlamentario, la Mesa podrá constituir intergrupos para mantener intercambios informales de sus puntos de vista sobre cuestiones específicas y para promover el contacto entre los miembros del Parlamento y la sociedad. En el escrito de solicitud se harán constar los objetivos que se pretenden alcanzar. Dichos intergrupos serán asistidos por un letrado que levantará acta de sus sesiones.”

Que se completa a su vez con la Resolución de Resolución de la Presidencia de la Asamblea de Extremadura sobre constitución de intergrupos parlamentarios regulados en el artículo 85 del reglamento de la cámara.

“1. Los intergrupos parlamentarios estarán formadas por un diputado o diputada por cada grupo parlamentario, sin perjuicio de que, en su funcionamiento, basado en el intercambio informal de puntos de vista sobre cuestiones específicas con miembros de la sociedad civil, participe la ciudadanía. Las normas de funcionamiento serán aquellas de las que el intergrupo se dote.

2. Los intergrupos no podrán presentar iniciativas parlamentarias de ningún tipo, sin perjuicio de que formulen propuestas, sugerencias e iniciativas que puedan ser impulsadas por los diputados, diputadas o grupos parlamentarios en los términos previstos en el Reglamento.

3. El escrito, dirigido a la Mesa de la Cámara, en el que se formule la propuesta de constituir un intergrupo o agrupación no oficial de parlamentarios, habrá de contener necesariamente los objetivos de ésta, un plan de trabajo orientativo y la firma del portavoz del grupo parlamentario proponente.

4. La Asamblea de Extremadura, para facilitar la actividad de los intergrupos, prestará apoyo logístico a los mismos, a través de los medios y personal de la propia Cámara.

5. La presente resolución surtirá efectos al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Asamblea de Extremadura.”

El Artículo 30 del Reglamento de la Asamblea de Murcia:

“1. La Junta de Portavoces, a iniciativa de dos grupos parlamentarios, podrá acordar la constitución de intergrupos parlamentarios.

2. Los intergrupos parlamentarios tienen las siguientes funciones:

a) Promover estudios y movimientos de investigación y renovación ideológica o social.

b) Promover la sensibilización social en cuanto a situaciones de personas o grupos que requieren una especial protección.

c) *Promover relaciones de solidaridad y amistad con otros pueblos, países y culturas.*

3. *Los intergrupos parlamentarios estarán integrados por un miembro de cada grupo parlamentario y tendrán un coordinador. **El cargo de coordinador será desempeñado de manera rotatoria entre sus miembros y le corresponderá representar al intergrupo, convocar y presidir sus reuniones.***

4. *Los intergrupos parlamentarios no podrán promover iniciativas ni tramitaciones parlamentarias.”*

El Artículo 27 del Reglamento del Parlamento Vasco:

1. *Los miembros de los grupos parlamentarios, con el visto bueno de sus respectivos portavoces, podrán constituir intergrupos u otras agrupaciones no oficiales de parlamentarios y parlamentarias para mantener intercambios informales de sus puntos de vista sobre cuestiones específicas y para promover el contacto entre los miembros del Parlamento y la sociedad.*

2. *Tales agrupaciones no podrán llevar a cabo actividades que puedan prestarse a confusión con las actividades oficiales del Parlamento o de sus órganos.*

3. *Su constitución se llevará a cabo mediante acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco, previo escrito dirigido a este órgano, en el que habrán de constar los nombres de los parlamentarios y parlamentarias que integrarán dicha agrupación, los objetivos de esta y un plan de trabajo orientativo, así como la firma de los portavoces de sus grupos parlamentarios.*

4. *Los intergrupos o agrupaciones no oficiales así constituidos recibirán apoyo logístico por parte del Parlamento Vasco para facilitar sus actividades.”*

El Artículo 62 del Reglamento Balear:

1. *La Mesa, a iniciativa de dos grupos parlamentarios o de la quinta parte de los miembros del Parlamento, de acuerdo con la Junta de Portavoces, puede acordar constituir intergrupos parlamentarios.*

2. Los intergrupos parlamentarios tienen las funciones siguientes:

a) Promover estudios y movimientos de investigación y renovación ideológica y social.

b) Promover la sensibilización social en cuanto a situaciones de personas o grupos que requieren una protección especial.

c) Promover relaciones de solidaridad y de amistad con otros pueblos, países y culturas.

3. Los intergrupos parlamentarios están integrados por un miembro de cada grupo parlamentario y **tienen un coordinador o coordinadora escogido entre sus miembros, el cual representa al intergrupo y convoca y preside sus reuniones.**

4. En los trabajos de los intergrupos pueden participar especialistas, técnicos o miembros de entidades ciudadanas, que pueden asistir a las reuniones en el Parlamento, en número no superior al de diputados y diputadas.

5. Los intergrupos parlamentarios no pueden promover iniciativas ni tramitaciones parlamentarias.

6. El Parlamento tiene que poner a disposición de los intergrupos medios materiales y personales para que puedan cumplir las funciones que tienen encomendadas.”

Mayor detalle y regulación se contiene a su vez en el Reglamento interno del Parlamento Europeo que dedica su artículo 35 a su regulación.

“1. Los diputados podrán constituir intergrupos u otras agrupaciones no oficiales de diputados para mantener intercambios de puntos de vista informales sobre cuestiones específicas entre los diferentes grupos políticos, recurriendo a miembros de las distintas comisiones parlamentarias, y para promover el contacto entre los diputados y la sociedad civil.

2. Los intergrupos y otras agrupaciones no oficiales actuarán de forma plenamente transparente y no emprenderán actividades que puedan prestarse a confusión con las actividades oficiales del Parlamento o de sus

órganos. No podrán organizar actos en terceros países que coincidan con una misión de un órgano oficial del Parlamento, incluida una delegación oficial de observación de elecciones.

3. Siempre que se cumplan las condiciones establecidas en la normativa interna del Parlamento por la que se regula la constitución de dichas agrupaciones, un grupo político podrá facilitar sus actividades ofreciéndoles apoyo logístico.

4. Los intergrupos estarán obligados a declarar anualmente todo apoyo, en efectivo o en especie (por ejemplo, asistencia de secretaría), que tendrían que declarar en virtud del anexo I si dicho apoyo se ofreciera a los diputados a título individual.

Asimismo se exigirá a las demás agrupaciones no oficiales que declaren, antes de que finalice el mes siguiente, cualquier tipo de ayuda, en efectivo o en especie, que los diputados no hayan declarado individualmente de conformidad con sus obligaciones en virtud del anexo I.

5. Solo los representantes de intereses registrados en el Registro de transparencia podrán participar en las actividades de los intergrupos u otras agrupaciones no oficiales organizadas en las dependencias del Parlamento, por ejemplo asistiendo a reuniones o actos de los intergrupos u otras agrupaciones no oficiales, ofreciéndoles su apoyo o coorganizando sus actos.

6. Los Cuestores llevarán un registro de las declaraciones a las que se refiere el apartado 4. Los Cuestores adoptarán asimismo las normas detalladas aplicables a dichas declaraciones y su publicación en el sitio web del Parlamento.

7. Los Cuestores garantizarán la aplicación efectiva del presente artículo.”

El propio Parlamento Europeo establece además que las actividades de los intergrupos están sujetas a una reglamentación interna adoptada por la Conferencia de Presidentes el 16 de diciembre de 1999 (modificada por última vez el 11 de septiembre de 2014) en la que se establecen las condiciones en las que pueden constituirse intergrupos al comienzo de cada legislatura y las normas de funcionamiento de los mismos. Interesa reseñar como esta Reglamentación, en su artículo 1 establece que

“Los intergrupos no son órganos del Parlamento y, por consiguiente, no pueden expresar el punto de vista de la institución.”

Del marco normativo expuesto se deduce la configuración de los intergrupos como agrupaciones no oficiales de diputados, y que por consiguiente, como acabamos de indicar, no pueden expresar el punto de vista de la institución, razón por la cual se precisa expresamente que no pueden llevar a cabo actividades que puedan prestarse a confusión con las actividades oficiales del Parlamento y de sus órganos, ni promover tampoco iniciativas ni tramitaciones parlamentarias. A ello debemos añadir que esta configuración va unida necesariamente a su integración voluntaria, sin que derive, en caso de su no participación, consecuencia alguna, desde el punto de vista del cumplimiento de los deberes parlamentarios.

De diversa manera se regulan los requisitos de constitución de los intergrupos, si bien en el caso de los parlamentos autonómicos requiere de un acuerdo de la Mesa.

En cuanto al coordinador únicamente hacen mención los Reglamentos del Parlamento Catalán, Balear y de la Asamblea de Murcia. Y lo hacen con diferente alcance. En unos casos se establece que el coordinador es elegido de entre sus miembros- sin especificar el modo de elección- y en otro, sin embargo, se opta por el desempeño rotatorio del cargo.

II. Precedentes parlamentarios en la Cámara y conclusiones.

Pues bien, como es sabido, en nuestro caso, el Reglamento del Parlamento, norma que regula y asigna las funciones o competencias entre los diferentes órganos de la Cámara, guarda silencio al respecto. Por lo que procede seguidamente hacer constar aquellos precedentes relevantes que existen en la Cámara en cuanto a la constitución del intergrupo en cuestión.

En el año 1997 fue objeto de polémica el viaje a los campamentos de refugiados, en concreto se debatía la asistencia de todos sus integrantes o sólo de una representación. Con independencia del problema en cuestión, si debemos mencionar que ante la disparidad de opiniones dentro del intergrupo, se elevó a la Mesa el acuerdo adoptado “por voto ponderado”.

En el año 2009 la comunicación a la Mesa de la coordinadora del intergrupo, se realiza mediante escrito con la firma de todos sus integrantes indicando que se ha designado “por unanimidad”.

En el año 2004 se trasladó a la Mesa la constitución del intergrupo y su composición, comunicando asimismo el nombre del coordinador designado por sus integrantes, escrito que fue firmado únicamente por dicho coordinador. De igual modo se actuó en los años 2007 y 2011. En ninguno de los casos se precisa el modo en que el acuerdo fue adoptado.

En el año 2019 la comunicación de la constitución del intergrupo, su composición y la designación del coordinador y vicecoordinadora se realiza, sin indicar el modo de adopción de la decisión si bien se incluye en el escrito la firma de todos sus integrantes.

A la vista de lo expuesto podemos realizar las siguientes conclusiones:

No existe en el Parlamento de Navarra una regulación de los intergrupos. Ni con carácter general se contempla en el Reglamento, ni tampoco dentro del propio intergrupo, ni en el constituido en la presente legislatura, ni que sepamos en otras, se ha adoptado norma o acuerdo alguno que regule su funcionamiento.

En cuanto a la forma en la que se procede a la adopción de sus acuerdos, según los precedentes descritos, la toma de decisiones se ha venido realizando de diversas maneras, caracterizándose por la ausencia de formalismos, limitándose en muchas ocasiones la persona que coordina a trasladar la decisión adoptada por consenso de sus miembros en la reunión precedente del intergrupo sin mayor detalle o precisión, sin necesidad de votación expresa, y solo muy excepcionalmente, la decisión se adoptó en aplicación del voto ponderado.

De igual modo debemos precisar que, aunque haya sido sin embargo la forma en la que habitualmente se han adoptado sus acuerdos, no se ha requerido la unanimidad para la toma de las decisiones.

En todo caso, con independencia del sistema seguido para la aprobación de acuerdos en el intergrupo, la Mesa no lo ha cuestionado, debido a su especial configuración, consecuencia de su carácter de agrupación no oficial y cómo decíamos con anterioridad, su necesaria diferenciación de los órganos parlamentarios expresamente regulados en el reglamento, en la que sus integrantes expresan cada

uno de ellos la posición de su grupo, pero no la del Parlamento, lo que le permite una mayor libertad en el modo de adoptar sus decisiones.

Así, en el asunto en cuestión, hemos visto cómo en otros reglamentos parlamentarios, son igualmente admisibles tanto la elección del coordinador del intergrupo por sus miembros, como su designación rotatoria. Sin que en ninguno de ellos se precise además el modo en que se deben tomar sus decisiones, con excepción del Reglamento catalán que si alude, en relación a la publicidad de sus reuniones de trabajo, que estas puedan ser públicas “si así lo acuerda la mayoría de los miembros.”

Por ello entendemos que, desde el marco descrito en el que se desarrolla actualmente el citado intergrupo en el Parlamento de Navarra, la ausencia de una votación formal en la elección del coordinador no debe considerarse como un incumplimiento, al no existir norma o acuerdo expreso que así lo exija. De igual modo tampoco puede requerirse unanimidad o la aplicación del voto ponderado al no estar previamente establecido el sistema de elección, habiendo sido diversos los métodos utilizados, todos ellos admitidos. En todo caso, tal como se traslada en el acta remitida a la Mesa, la decisión fue adoptada por asentimiento tras presentarse una única candidatura, acta que es firmada por cinco de los miembros que lo integran.

No obstante, de considerarse oportuno o necesario, cabe promover una regulación detallada que contemple expresamente la creación, constitución, funcionamientos y toma de decisiones de los intergrupos en el Reglamento del Parlamento de Navarra en la ponencia creada para tal fin en esta legislatura.

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

Pamplona, 27 de abril de 2022

LOS SERVICIOS JURÍDICOS DE LA CÁMARA