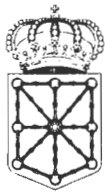


Parlamento de Navarra
Nafarroako Parlamentua

Servicios Jurídicos
Zerbitzu Juridikoak

Informe sobre las funciones y competencias de los/las portavoces y los/las portavoces adjuntos/as de los Grupos Parlamentarios y otras cuestiones.

Pamplona, 18 de octubre de 2018



Los Servicios Jurídicos de la Cámara, en cumplimiento del Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Navarra de 24 de septiembre de 2018, tienen el honor de elevar a la misma el siguiente

INFORME

SOBRE LAS FUNCIONES Y COMPETENCIAS DE LOS/LAS PORTAVOCES Y LOS/LAS PORTAVOCES ADJUNTOS/AS DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS Y OTRAS CUESTIONES.

I

ANTECEDENTES

- Con fecha 19 de septiembre de 2018 el Parlamentario Foral D. Carlos Couso Chamarro portavoz titular del G.P. Podemos-Ahal Dugu – Orain Bai solicita la emisión de un informe jurídico sobre las siguientes cuestiones:

“1. Una definición clara y concreta en cuanto a las funciones y competencias que ostenta el/la portavoz y portavoz adjunta de cada grupo parlamentario como tal y su delimitación con respecto a las del resto de parlamentarios/as del grupo.

2. Si resulta imprescindible, o no, proceder a registrar un escrito de delegación formal de la condición de portavoz para cada ocasión en la que, por incapacidad puntual de ejercer como tal, otra persona tenga que sustituirle.

3. Su capacidad de decisión sobre los asuntos económicos relativos a los fondos asignados a cada grupo parlamentario (cuenta bancaria en el que depositarlos y destino de los mismos en función de las necesidades técnicas y humanas del grupo)”.

- En sesión de la Mesa del Parlamento de Navarra de 24 de septiembre de 2018 se acuerda solicitar el citado informe jurídico.

Como consecuencia de los antecedentes expuestos se solicita a los Servicios Jurídicos de la Cámara la emisión de un informe sobre las funciones y competencias de los/las portavoces y los/las portavoces adjuntos/as de los Grupos Parlamentarios y otras cuestiones.

II

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I. Funciones y competencias que ostenta el portavoz y portavoz adjunto.

La primera de las cuestiones que se nos somete a consulta se reconduce a recapitular todas aquellas funciones que nuestro Reglamento parlamentario (RPN) atribuye a los portavoces de los grupos a lo largo de su articulado.

Como sabemos el Reglamento reconoce el derecho a constituirse en grupo parlamentario en el plazo máximo de cinco días hábiles a contar desde la fecha de la constitución de la Cámara, debiendo para ello remitir a la Mesa el acta de constitución del Grupo, **que deberá estar suscrita por todos sus miembros**, y en la que habrá de **figurar la relación nominal de los mismos, la denominación del Grupo, el nombre del Portavoz** y el de quienes **eventualmente hayan de sustituirlo**.

Igualmente es sabida la necesaria participación de todos los parlamentarios en un grupo parlamentario y sólo en uno, y en su defecto pasarán a integrarse en el grupo mixto, a excepción de los parlamentarios no adscritos allí donde está previsto (art. 31 RPN).

Por tanto la primera de las funciones del portavoz es la de ostentar la representación y manifestar sus opiniones y propuestas políticas. En cuanto al resto de funciones podemos distinguir las de **ámbito interno**, que serán aquéllas que, en virtud de la autonomía que les reconoce el RPN, los grupos regulan libremente, en el marco de la Constitución y del derecho de asociación política (Art. 22.1 CE), al ser los grupos parlamentarios emanación de los partidos políticos que se han presentado a las elecciones

y, por ende, participar de su naturaleza *de asociaciones de relevancia constitucional que ejercen funciones públicas*.

En cuanto a su *funcionamiento exterior*, o dimensión externa del Portavoz, ejerce como funciones propiamente dichas y atribuidas expresamente en el Reglamento, las siguientes:

- **Respecto a las solicitudes de información:** También podrá solicitar el Parlamentario Foral, por conducto del Presidente de la Cámara y **previo conocimiento de su Portavoz**, información de autoridades, organismos e instituciones de la Administración del Estado. Igualmente podrá solicitar información de las entidades locales de Navarra. (art. 14.4 RPN)
- **Respecto a los Parlamentarios no adscritos:** mantendrán dicha condición durante toda la legislatura, salvo en el supuesto de reincorporación al Grupo Parlamentario correspondiente a la formación política en cuya candidatura hubieran concurrido a las elecciones, **previo consentimiento expreso de su Portavoz**. (art. 31.2 RPN)
- **En relación con los Parlamentarios Forales que adquieran su condición de tales con posterioridad a la sesión constitutiva del Parlamento de Navarra:** deberán incorporarse al Grupo Parlamentario en cuya candidatura hayan concurrido a las elecciones, dentro de los cinco días siguientes a dicha adquisición, mediante escrito dirigido a la Mesa de la Cámara **en el que deberá constar la aceptación del Portavoz del Grupo correspondiente**. (art. 32.1 RPN)
- **Respecto a los debates:** Los Parlamentarios Forales que hubieren pedido la palabra en un mismo sentido, podrán cederse entre sí el orden y el tiempo de su turno, una vez concedida la palabra por el Presidente. **Prevía comunicación del Portavoz del Grupo Parlamentario al Presidente**, y para un debate en concreto, cualquier Parlamentario Foral, con derecho a intervenir, podrá ser sustituido por otro del mismo Grupo Parlamentario. (art. 84.6 RPN)
- En relación con las enmiendas presentadas por los Grupos Parlamentarios: **irán suscritas por sus respectivos**

Portavoces mientras que las que presenten los Parlamentarios Forales, a título individual, **llevarán la firma del Portavoz del Grupo** al que pertenezcan, a los meros efectos de su *conocimiento*. La ausencia de esta firma no impedirá su tramitación, aunque no prejuzgará la posición del Grupo correspondiente sobre la misma. (art. 128.2 RPN)

•En la presentación de las *proposiciones de ley foral* podrán adoptarse a iniciativa de uno o varios Grupos Parlamentarios, **con la sola firma de su portavoz** (art. 148.1.b) RPN)

En cuanto al resto de funciones, debemos recordar que, en los Parlamentos actuales, los Grupos Parlamentarios son los ejes sobre los que gira la vida política, manifestación de ello es el artículo 29.4 RPN que les reconoce expresamente el derecho y les atribuye el deber de estar representados por alguno de sus miembros en las sesiones que celebre la cámara. Por ello los grupos están representados, salvo en la Mesa, en todos los órganos del Parlamento: en la Junta de Portavoces (artículo 43), en las comisiones (artículo 45), en la Comisión Permanente (artículo 67), y en el Pleno, donde los parlamentarios se sientan conforme a su adscripción a los grupos y se sientan siempre en el mismo lugar (artículo 66.1).

Al respecto debemos detenernos en la participación en la Junta de Portavoces del Portavoz que al efecto designen los miembros de su Grupo parlamentario, porque de ella se deriva su intervención en todas las funciones que se atribuyen a este órgano de máxima relevancia en nuestro Parlamento, mediante su asistencia y participación en la adopción de sus decisiones.

Un compendio de las funciones de este órgano se regulan en el art.44 RPN si bien otras múltiples se contemplan a lo largo de todo su articulado, bien previendo la intervención de la Junta de Portavoces con carácter resolutivo, o en otras, debiendo ser oída por la Mesa antes de adoptar sus acuerdos, con carácter vinculante en unas ocasiones y en otras, sin vinculación alguna.

Como es conocido, en la toma de decisiones de este órgano, sólo participan los Portavoces debidamente acreditados y solo ellos tienen derecho a votar, aunque con fuerza proporcional al número de miembros

del Grupo respectivo (voto ponderado) y por tanto esta será la segunda de la funciones a señalar.

Sin ánimo de exhaustividad, entre las importantes funciones a reseñar que ejerce la Junta de Portavoces, y por ende el Portavoz de cada grupo participa en ellas, se encuentran las siguientes:

- La Presidencia está vinculada al previo acuerdo de la Junta de Portavoces para dictar resoluciones supletorias por lagunas reglamentarias (artículo 40.2)
- La Junta de Portavoces tiene atribuida la resolución de recursos contra los acuerdos que adopte la Mesa en los casos previstos reglamentariamente (art. 37.2)
- Resuelve sobre la discrepancia manifestada por el Gobierno de Navarra para la admisión a trámite de proposiciones de ley foral en caso de disconformidad (art. 148.3 RPN) en esos casos la comunicación de la Diputación Foral será sometida a la Junta de Portavoces que decidirá sobre la tramitación de la proposición de ley foral.
- También resuelve recursos contra las resoluciones de las Mesas de comisión sobre admisión de enmiendas en el proceso legislativo (artículo 129 y 155.3).
- Y adopta los acuerdos en el seno de la Comisión Permanente fuera de los períodos en que funciona la cámara por el sistema de voto ponderado (artículo 67).

Continuando con el resto de funciones que ejercen los portavoces en el funcionamiento ordinario del Parlamento las podemos sistematizar, siguiendo una conocida caracterización doctrinal¹ en razón de la materia, en las siguientes:

a) **Nombramientos.** Los grupos parlamentarios pueden realizar libremente los siguientes nombramientos:

- Del portavoz de cada grupo (artículo 30), que se integra automáticamente en la Junta de Portavoces (artículo 43).

¹ IZU BELLOSO en su libro *Derecho Parlamentario de Navarra*, Pamplona, 2008.

- De los miembros de las comisiones en el número que corresponde a cada grupo según acuerdo de la Mesa (artículo 45). Asimismo les corresponde su sustitución permanente o puntual.

- De los miembros de las ponencias que se constituyan (artículo 55.2).

b) **Impulso.** Reglamentariamente se atribuyen a los grupos parlamentarios las siguientes facultades en cuanto al impulso del funcionamiento de los órganos de la cámara, siempre que reúnan el apoyo de, al menos, dos grupos parlamentarios:

- Solicitar la convocatoria de la Junta de Portavoces (artículo 43.1).

- Solicitar la convocatoria de las sesiones de Comisión (artículo 53).

- Solicitar la convocatoria de las sesiones del Pleno (artículo 65.1).

- Solicitar la convocatoria de las sesiones de la Comisión Permanente (artículo 67.3).

- Solicitar la creación de una Comisión de Investigación (artículo 62).

- Solicitar que sean declaradas secretas las sesiones del Pleno o de las Comisiones (artículo 77).

- Solicitar la alteración del orden del día de cualquier órgano (artículo 80.2).

- Solicitar votación secreta (artículo 100.1).

- Solicitar que un asunto reciba tramitación de urgencia (artículo 110.1).

- Reclamar para el Pleno la aprobación de un texto que hubiera sido objeto de delegación (artículo 159).

- Solicitar la comparecencia de los miembros del Gobierno, en este caso necesitará el voto en la Junta de Portavoces de grupos que representen la quinta parte de los miembros de la cámara (artículo 203 RPN).

c) **Iniciativa.** Los grupos parlamentarios, aunque en muchos casos de forma compartida con los parlamentarios individualmente, tienen atribuida la facultad de presentar las siguientes iniciativas parlamentarias, que deberán ser tramitadas por los órganos del Parlamento:

- Presentar enmiendas a proyectos legislativos (artículos 128, 136 y 140).
- Presentar proposiciones de ley (artículos 148 y 212).
- Formular interpelaciones al Gobierno (artículo 183).
- Presentar mociones y enmiendas a mociones (artículos 196 y 197).
- Presentar propuestas de resolución a las comunicaciones, planes y programas del Gobierno (artículos 199 y 202).
- El cómputo del número de preguntas que se pueden formular en cada sesión plenaria se hace por grupos (artículo 192).

-También corresponde a los grupos parlamentarios, en este caso sin compartir la facultad con los parlamentarios (salvo los del Grupo Mixto), presentar candidatos para la elección o propuesta por el Parlamento de los siguientes cargos.

- Magistrados del Tribunal Constitucional
- Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de Navarra
- Senador (artículo 208 RPN).
- Presidente de la Cámara de Comptos (artículo 209 RPN).
- Defensor del Pueblo (artículo 211 RPN).
- Miembros del Consejo de Navarra

Una vez expuestas las funciones del portavoz como representante de su grupo, quedaría por señalar que al igual que el portavoz, el portavoz adjunto, cuando sustituya al titular, ejercerá similares funciones.

Se nos solicita de igual modo un pronunciamiento acerca de la *delimitación con respecto a las del resto de parlamentarios/as del grupo*. Evidentemente todas las funciones y competencias relacionadas las ejerce el portavoz como representante de su grupo parlamentario, decisión que presupone la coincidente voluntad de todos los miembros del grupo de votar o formular propuestas en la misma dirección o con el mismo contenido y que deriva de la representación otorgada en el acta de constitución del Grupo y la voluntad de cada miembro de pertenecer libremente a ese grupo parlamentario.

Como representante del Grupo, el portavoz y portavoces adjuntos, - nada impide que sean más de uno- ejerce las funciones anteriormente expuestas y de las que lógicamente carecen el resto de parlamentarios del Grupo, en la medida que no hayan sido designados para ostentar dicha representación, a quienes como parlamentarios individuales el Reglamento les atribuye otras funciones.

II. De la sustitución del portavoz.

La segunda de las cuestiones sometida a consulta es si resulta imprescindible *proceder a registrar un escrito de delegación formal de la condición de portavoz para cada ocasión en la que, por incapacidad puntual de ejercer como tal, otra persona tenga que sustituirle*.

El reglamento prevé claramente la contestación a dicha cuestión en su artículo 30, en donde se indica que además de comunicar el nombre del Portavoz se comunicará también **“el de quienes eventualmente hayan de sustituirlo”**.

Por tanto, lo reglamentario es que el portavoz que “eventualmente” vaya a sustituir al titular se comunique expresamente a la Mesa previamente. Dicha adverbio temporal “eventualmente”, viene a significar que las funciones se llevan a cabo normalmente y con carácter ordinario por el Portavoz Titular, y sólo de manera “ocasional” o “circunstancial” puede desempeñarse por el portavoz suplente.

De igual modo ocurre con los parlamentarios individuales en comisión, pudiendo los Grupos Parlamentarios sustituir a uno o varios de sus

miembros adscritos a una Comisión por otro u otros del mismo Grupo, previa comunicación por escrito a la Mesa de la Cámara, si bien, cuando la sustitución fuera sólo para determinado asunto, debate o sesión, la comunicación deberá dirigirse a la Mesa de la Comisión (artículo 45 RPN).

Sin embargo, debe destacarse el diverso régimen en materia de sustituciones existentes cuando se trata de sustituir al Portavoz en la Junta de Portavoces y a los parlamentarios del mismo grupo parlamentario en Comisión.

En la Junta de Portavoces solo pueden asistir los Portavoces designados previamente como suplentes (art. 30 RPN), mientras que en Comisión es suficiente la sustitución *ad hoc* en los términos más arriba expuestos, debiéndose notar que la práctica ha decantado un sistema caracterizado por su ejercicio flexible en Comisión en atención al creciente número de sesiones que se celebran cada día de actividad parlamentaria.

Por el contrario en la Junta de Portavoces, como sucedió en la sesión de 4 de septiembre pasado, sólo asisten y pueden ejercer la representación y voto ponderado los Portavoces debidamente acreditados, en los términos más arriba expuestos.

III. De la capacidad de decisión del portavoz sobre los asuntos económicos relativos a los fondos asignados a cada grupo parlamentario.

Se nos solicita un pronunciamiento sobre la capacidad de decisión de los fondos asignados a cada grupo parlamentario (cuenta bancaria en el que depositarios y destino de los mismos en función de las necesidades técnicas y humanas del grupo).

Del examen del Reglamento de la Cámara y disposiciones que lo desarrollan no se desprende que el Portavoz ejerza competencia singularizada sobre la disposición de los fondos públicos que con carácter mensual y periódico reciben los grupos parlamentarios para desarrollar su labor parlamentaria.

Sin embargo, es práctica inveterada según informa el Servicio de Intervención y Unidad Económica, que para disponer de los fondos de un

grupo parlamentario **es necesario que todos y cada uno de los miembros del grupo firmen un documento** en el que conste la entidad y el número de la cuenta bancaria donde ingresar las cantidades relativas a las subvenciones del grupo.

La gestión de la cuenta corriente del grupo parlamentario una vez cumplimentados los requisitos anteriores, según se informa por el Servicio de Intervención y Unidad Económica, puede realizarla un parlamentario integrante del grupo o una persona que a tal fin designe el mismo, de acuerdo con su normativa interna.

Una vez que se cumplimenta dicho requisito, el servicio de intervención no entra en los requisitos del manejo ni disposición de tales fondos, que queda a la libre disposición de dicho grupo parlamentario, que goza de autonomía en el marco de la ley, para destinar las cantidades mensualmente transferidas para hacer frente a las actividades parlamentarias del grupo, conforme establece el **art. 35.4 del Reglamento**.

Cualquier cambio eventual de dicho procedimiento para la percepción de subvenciones requeriría un Acuerdo de la Mesa, previa audiencia de la Junta de Portavoces, en los términos establecidos en **el art. 35.3 del Reglamento**, que tuviese en cuenta las nuevas exigencias establecidas en la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, *de control de la actividad financiera de los partidos políticos*, y que mejorase el control del destino final de dichas subvenciones parlamentarias.

III

CONCLUSIONES

1.º El portavoz de Grupo parlamentario llevo a **cabo las funciones y competencias que le atribuyen el Reglamento** de la Cámara en los términos expuesto en el cuerpo del presente Informe.

2.º Los Portavoces adjuntos sustituyen con carácter *eventual* en actos de naturaleza parlamentaria al Portavoz y desempeñan en tal caso, las funciones que le corresponden al referido Portavoz titular.

3.º Del Reglamento de la Cámara no se desprende que el Portavoz ejerza competencia singularizada sobre la disposición de los fondos públicos que con carácter mensual y periódico reciben los grupos parlamentarios para desarrollar su labor parlamentaria.

4.º Los *requisitos* que el *Servicio de Intervención y Unidad Económica* del Parlamento exige para salvaguardar el buen fin de los mismos es que todos y cada uno de los integrantes del grupo parlamentario firmen un documento en el que se designa la entidad y el número de la cuenta bancaria donde ingresar las cantidades relativas a las subvenciones del grupo, sea al inicio de la Legislatura o cuando se producen cambios a lo largo de la misma.

5.º Para su funcionamiento ordinario, el grupo goza de autonomía en el manejo de dichos fondos, destinados preferentemente a subvencionar su funcionamiento y actividades.

6.º Un eventual cambio del procedimiento actualmente existente de la percepción de subvenciones a los grupos parlamentarios requeriría la adopción de un Acuerdo de la Mesa, previa audiencia de la Junta de Portavoces, en los términos establecidos en el **art. 35.3 del Reglamento**.

Dicho Acuerdo debería recoger las nuevas exigencias establecidas en la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, *de control de la actividad financiera de los partidos políticos* y que mejorase el control del destino final de dichas subvenciones parlamentarias.

Este es nuestro informe que, como siempre, se somete a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

Pamplona, 18 de octubre de 2018
Los Servicios Jurídicos de la Cámara