



Parlamento de Navarra  
Nafarroako Parlamentua

Servicios Jurídicos  
Zerbitzu Juridikoak

Nota-Informe acerca del Proyecto de Ley Foral de  
Participación Democrática en Navarra

---

*Pamplona, 11 de diciembre de 2018.*

A requerimiento del Letrado Mayor del Parlamento de Navarra se solicita la emisión de una NOTA-INFORME a la Letrada que suscribe acerca del Proyecto de Ley Foral de Participación Democrática en Navarra.

## **INFORME**

### **I.- ANTECEDENTES.**

Con fecha 11 de octubre de 2018 tuvo entrada en el Registro del Parlamento de Navarra el Proyecto de Ley Foral de Participación Democrática (9-18/LEY-00015) junto con las memorias e informes correspondientes a fin de que el mismo fuera sometido a deliberación del Parlamento de Navarra.

Posteriormente, en sesión celebrada el día 15 de octubre de 2018, la Mesa del Parlamento de Navarra, acordó que el proyecto de Ley Foral de Participación Democrática, se tramitara por el procedimiento ordinario, atribuyendo la competencia para dictaminar sobre el mismo a la Comisión de Relaciones Ciudadanas e Institucionales. Asimismo, se ordenó su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra, abriendo un plazo de quince días hábiles, que finalizaba el día 13 de noviembre de 2018, a las 12 horas, para que los Grupos y Agrupaciones Parlamentarias y los Parlamentarios y Parlamentarias Forales pudieran formular enmiendas a dicho Proyecto de Ley Foral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 del Reglamento.

El citado Proyecto fue publicado en el BOPN nº 124, de 19 de octubre de 2018.

La Mesa del Parlamento, en sesión celebrada el 12 de noviembre y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 del Reglamento, acordó ampliar el plazo de presentación de enmiendas hasta las 12 horas del día 27 de noviembre, plazo que nuevamente fue ampliado a petición de los Grupos Parlamentarios Geroa Bai, EH-Bildu, Podemos-Ahal Dugu/Orain Bai e Izquierda- Ezkerra, fijando como fecha límite para la presentación de enmiendas el día 9 de enero de 2019.

## **II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

Una vez examinado el proyecto de Ley Foral de Participación Democrática, resulta conveniente poner de manifiesto una serie de cuestiones de diversa índole, que a continuación pasamos a analizar en profundidad:

### **1.- Cuestiones de técnica legislativa:**

#### A.- Sobre la disposición derogatoria única del proyecto de ley.

Dicha disposición establece que “quedan derogadas todas aquellas disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo previsto en la presente Ley Foral y, de forma expresa, la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de Transparencia y del Gobierno Abierto”, sin embargo, resulta preciso advertir que los títulos II, III, V, VII, VIII y IX de la citada Ley Foral 11/2012 ya quedaron derogados expresamente por la disposición derogatoria única de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Así pues, actualmente y tras la entrada en vigor de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, únicamente se encuentran en vigor los títulos I, IV y VI de la Ley Foral 11/2002, de 21 de julio, razón por la cual creemos conveniente dar una nueva redacción a la disposición derogatoria del proyecto de ley objeto de informe para adecuarlo así a la realidad normativa actual.

#### B.- Sobre la denominación y funciones de los Letrados de Administración de Justicia (antiguos Secretarios Judiciales).

El Proyecto de Ley de Participación Democrática contempla en su artículo 57. C), la posibilidad de que puedan acreditar la validez de las firmas en papel, presentadas por la comisión promotora, entre otros, los Secretarios Judiciales. Sin embargo, la Disposición adicional primera de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ), cambió de denominación a dicho Cuerpo pasando a ser el de Letrados de la Administración de Justicia, motivo por el cual resulta conveniente proceder a dicha corrección terminológica para que esté en consonancia con la legislación actual.

No obstante lo expuesto, cabe señalar una objeción de fondo a esta cuestión toda vez que a juicio de los Servicios Jurídicos, bajo el prisma de una inconveniencia en el marco de la distribución competencial, no es ajustado al ordenamiento jurídico que, una ley autonómica como es el Proyecto de Ley Foral de Participación Democrática, atribuya nuevas obligaciones a un Cuerpo estatal como el de los Letrados de la Administración de Justicia. Y es que, si tenemos en cuenta la LOPJ, donde se enumeran las funciones de los Letrados de la Administración de Justicia, observamos cómo la función éstos, es entre otras, el ejercicio con exclusividad y plenitud, de la fe pública pero en el ámbito judicial (art. 453 LOPJ), razón por la cual proponemos la eliminación del art. 57 c) del Proyecto de Ley Foral de la posibilidad de que sean los Letrados de la Administración de Justicia los que puedan acreditar la validez de las firmas en papel.

## **2. Invasión del Reglamento del Parlamento de Navarra.**

### A.-Sobre la iniciativa para impulsar determinadas figuras parlamentarias.

Como es bien sabido, la LORAFNA, en su artículo 16, realiza un expreso reconocimiento de la autonomía reglamentaria del Parlamento de Navarra al disponer que:

“1. El Parlamento establecerá su Reglamento y aprobará sus Presupuestos.

2. La aprobación del Reglamento y su reforma precisará el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Parlamento en una votación final sobre el conjunto del proyecto.”

Se establece, consecuentemente, una reserva material en favor de dicho cuerpo normativo, al cual le corresponde regular la organización y funcionamiento del Parlamento.

En este sentido, conviene recordar que todos los reglamentos parlamentarios (incluido el de Navarra) tienen rango y fuerza de ley y nada tienen en común, a excepción del nombre, con los procedentes de las Administraciones Públicas. Entre la ley y los reglamentos parlamentarios no existe una relación jerárquica, sino una distinción por su diferente ámbito.

En cambio, los reglamentos administrativos están subordinados a la ley. Los reglamentos parlamentarios son producto de los órganos legislativos (en el caso que nos ocupa del Parlamento de Navarra), que, como representantes de la voluntad popular, gozan de supremacía jurídico-política en el sistema de fuentes.

El citado rango de ley del Reglamento del Parlamento de Navarra se desprende del hecho de que, como todos los “Reglamentos de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas”, según dispone el art. 27.2.f) de la LOTC, puede ser impugnado mediante un recurso de inconstitucionalidad.

Pues bien, sentado lo anterior, **debemos advertir que el Proyecto de Ley de Participación Democrática invade dicha reserva reglamentaria al regular determinadas materias que únicamente pueden ser objeto del Reglamento del Parlamento de Navarra.**

La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley objeto de informe, anticipa ya la invasión reglamentaria aludida al señalar que con el citado Proyecto de Ley se abre a la ciudadanía la posibilidad real de promover mociones, declaraciones, reprobaciones, preguntas, interpelaciones, peticiones de información y comisiones de investigación, sin caer en la cuenta que todos ellos son mecanismos que el propio Reglamento del Parlamento de Navarra pone a disposición del órgano legislativo para ejercer la función de control de la actividad desarrollada por el Gobierno y la función de impulso o dirección política y dar cumplimiento con ello al mandato de la LORAFNA, en cuyo artículo 11, al definir al Parlamento de Navarra y sus acciones dispone que aquél “impulsa y controla la acción de la Diputación Foral”.

En esta misma línea, pero ya adentrándonos en el articulado del texto normativo, cabe destacar que el artículo 4 del citado Proyecto establece que: “Se reconocen con respecto a la participación, en los términos y alcance establecidos en esta Ley Foral, los siguientes derechos:

(...) 3. Derecho a participar en las tareas de impulso al Gobierno foral mediante iniciativas ciudadanas destinadas a promover una moción por parte del Parlamento de Navarra.

4. Derecho a participar en la promoción de debates públicos mediante iniciativas ciudadanas que persigan la aprobación de una declaración institucional por parte del Parlamento de Navarra”.

No obstante, es en la Sección primera del Capítulo III del Proyecto de Ley en la que bajo la denominación de “Iniciativas ciudadanas en el Parlamento de Navarra” podemos apreciar la verdadera invasión reglamentaria, habida cuenta la regulación más detallada que contiene de las figuras de control y de impulso político antes mencionadas. Así, el art. 39 del citado Proyecto de Ley dispone que:

“La ciudadanía navarra podrá iniciar el trámite parlamentario conducente a promover:

- Una pregunta por escrito al Gobierno de Navarra.
- Una petición de información al Gobierno de Navarra.
- Una interpelación al Gobierno de Navarra.
- Una moción.
- Una declaración Institucional.
- Una Comisión de Investigación”

Todas estas materias y mecanismos, se encuentran ya regulados en el Reglamento del Parlamento de Navarra y dada la naturaleza jurídica del mismo anteriormente expuesta, no pueden ser objeto de regulación por el Proyecto de Ley de Participación Democrática, toda vez que ello supondría tanto como vulnerar la reserva de reglamento.

Las preguntas e interpelaciones se encuentran reguladas en los artículos 181 a 194 del RPN, las mociones en los artículos 195 a 197 del RPN, las Comisiones de Investigación en los artículos 62 y 77 del RPN; por su parte, a las declaraciones institucionales se refiere el art. 44 del RPN y la petición de información aparece regulada tanto en el artículo 14.2 del RPN en referencia al derecho que asiste a todos los parlamentarios como en el artículo 56 en relación con las Comisiones.

Sentado lo anterior y llegados a este punto, desde los servicios jurídicos del Parlamento **se propone a tenor de lo dispuesto en el art. 149 del RPN, el desglose de todas estas materias reguladas en los artículos 2, 4, y 39 a 44 del Proyecto de Ley Foral, con el fin de tramitarlas como reforma de Reglamento del Parlamento de Navarra**, encomendando si así se acuerda a dichos servicios, la redacción del contenido del citado desglose, evitando de esta manera que se produzca una invasión reglamentaria.

### **B.- Sobre la reprobación.**

La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Participación Democrática hace referencia a las iniciativas ciudadanas de reprobación como una posibilidad para que la ciudadanía ejerza su derecho a promover posibles acciones de control de la actividad de los miembros del Gobierno y de las Corporaciones Locales.

Posteriormente, es el Capítulo II el que regula de forma más detallada y bajo la denominación de “iniciativas ciudadanas de reprobación” aquella figura.

Sin embargo, debemos advertir en este punto que la reprobación es una figura política que no está recogida en ningún reglamento parlamentario (en el de Navarra tampoco). Por su parte, la LORAFNA, a lo largo de su articulado, no hace mención alguna a dicha figura. Es por ello por lo que mientras la LORAFNA o el RPN no reconozcan positivamente la reprobación, más allá de la práctica parlamentaria, no puede un Proyecto de Ley como el presente, regular tal cuestión porque estaría invadiendo la reserva de reglamento expuesta con más detalle el epígrafe anterior, habida cuenta que se trata de una cuestión que debiera ser objeto de desarrollo por el RPN y no por una norma del rango del Proyecto de Ley objeto de informe.

De igual modo que en el epígrafe anterior, desde los Servicios jurídicos del Parlamento **proponemos a tenor de lo dispuesto en el art. 149 del RPN, el desglose de las iniciativas ciudadanas de reprobación reguladas en los artículos 29 a 34 del Proyecto de Ley Foral, con el fin de tramitarlas como reforma de Reglamento del Parlamento de Navarra**, encomendando si así se acuerda a dichos servicios, la redacción

del contenido del citado desglose, evitando de esta manera que se produzca una invasión reglamentaria.

### **3.- Sobre las consultas ciudadanas.**

#### A.- Diferenciación entre las figuras de consultas ciudadanas y referéndum.

El Proyecto de Ley de Participación ciudadana regula en la Sección segunda del Capítulo IV las denominadas consultas ciudadanas de ámbito foral o local, definiéndolas en su artículo 22 como “el instrumento de participación ciudadana que tiene por objeto el conocimiento de la opinión de un determinado sector o colectivo de la población convocada, mediante un sistema de votación de contenido no referendario, sobre asuntos de interés público que le afecten”. Añade el párrafo segundo del citado artículo que “quedan excluidas de la presente Ley Foral las consultas reguladas por la Ley Foral 27/2002, de 28 de octubre, reguladora de Consultas Populares de ámbito local”.

La propia Exposición de motivos ahonda en la diferenciación de las consultas populares reguladas en la Ley Foral 27/2002, de las consultas ciudadanas de ámbito local recogidas en el Proyecto de Ley de Participación Democrática al señalar que las consultas ciudadanas constituyen un instrumento de participación ciudadana para conocer la opinión de un determinado sector o colectivo de la población, a diferencia de las consultas populares reguladas por la Ley Foral 27/2002, de 28 de octubre, reguladora de Consultas Populares de ámbito local, dirigidas a todos los vecinos y vecinas del municipio que componen el cuerpo electoral. Asimismo, se diferencian en que mientras que en las consultas populares, tienen derecho a participar solamente el cuerpo electoral (esto es, los mayores de edad que formen parte del censo electoral), en las consultas ciudadanas podrán emitir su opinión, las personas mayores de 16 años que lleven más de un año censadas.

Sin entrar mucho en detalle, habida cuenta que no es el objeto de la presente nota-informe, conviene comenzar recordando que el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 103/2008, a raíz de la Ley 9/2008 del Parlamento Vasco, de convocatoria y regulación de una consulta popular al objeto de recabar la opinión ciudadana en la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre la apertura de un proceso para alcanzar la paz y la

normalización política, confirmó la necesidad de distinguir entre referéndum y otros tipos de consultas populares no referendarias. En dicha Sentencia, el Tribunal Constitucional declara la inconstitucionalidad de la Ley Vasca en la que se procedía a convocar una consulta popular, sin autorización, basándose en que se trataba de un auténtico referéndum aunque se eludiera tal denominación habida cuenta que contenía todos y cada uno de los rasgos que caracterizan a aquél y por tanto la autorización del Estado para su convocatoria resultaba ineludible a tenor de la competencia prevista en el art. 149.1.32ª de la Constitución Española. Dicha Sentencia en el FJ segundo, cuya argumentación fue posteriormente reiterada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010, de 28 de junio, reconoce que el referéndum es, por tanto una especie del género consulta popular con la que no se recaba la opinión de cualquier colectivo sobre cualesquiera asuntos de interés público a través de cualesquiera procedimientos, sino aquella consulta cuyo objeto se refiere estrictamente al parecer del cuerpo electoral (expresivo de la voluntad del pueblo: STC 12/2008, de 29 de enero, FJ 10) conformado y exteriorizado a través de un procedimiento electoral, esto es, basado en el censo, gestionado por la Administración electoral y asegurado con garantías jurisdiccionales específicas, siempre en relación con los asuntos públicos cuya gestión, directa o indirecta, mediante el ejercicio del poder político por parte de los ciudadanos constituye el objeto del derecho fundamental reconocido por la Constitución en el art. 23 (así, STC 119/1995, de 17 de julio). Para calificar una consulta como referéndum o, más precisamente, para determinar si una consulta popular se verifica «por vía de referéndum» (art. 149.1.32 CE) y su convocatoria requiere entonces de una autorización reservada al Estado, ha de atenderse a la identidad del sujeto consultado, de manera que siempre que éste sea el cuerpo electoral, cuya vía de manifestación propia es la de los distintos procedimientos electorales, con sus correspondientes garantías, estaremos ante una consulta referendaria.

Ante todo resulta evidente la existencia de modalidades de consulta popular que no se articulan a través de una votación y que por lo tanto son distintas del referéndum. Nos estamos refiriendo a las audiencias públicas, encuestas, foros de participación pero junto a ello, la normativa española admite la distinción entre votaciones organizadas por los poderes públicos que suponen una consulta popular sin más, y votaciones a las que, de forma específica, se identifica como referéndum. La C.E, en sus artículos 91, 151, 152.2, 167.3 y 168.3 y en su DT 4ª, se refiere a distintas modalidades de referéndum, siendo competencia del Estado por mor del

art. 149.1.32ª CE, la autorización de la convocatoria de consultas populares por vía de referéndum.

En base a lo anterior y en palabras de Viver Pi-Sunyer la jurisprudencia expuesta supone que “ni el Estado, ni las Comunidades Autónomas pueden consultar a los ciudadanos sobre la posibilidad de iniciar procesos de reforma y, más concretamente, no pueden consultar sobre cuestiones que, en la hipótesis de que obtuvieran el voto favorable de los ciudadanos, requiriesen iniciar un proceso de reforma de la Constitución”.

De esta manera la STC 103/2008, posteriormente reforzada por las STC 31/2010, 31/2015 y 32/2015 puede interpretarse en el sentido de que solamente merecen la consideración de referéndum las consultas consistentes en una votación que verse sobre asuntos de competencia de Estado o que afecten a decisiones adoptadas por el constituyente, y que se organicen, convoquen y celebren conforme a los procedimientos previstos en la Ley 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum, y en su caso la normativa reguladora del derecho de participación política, o conforme a procedimientos y garantías análogas (entre las que juegan un papel de primer orden el censo y el procedimiento electoral).

Por el contrario, no serían referéndum las consultas convocadas y organizadas por poderes públicos correspondientes sobre asuntos de la competencia de las CCAA o de las Entidades Locales, con independencia de cuál sea el censo y el procedimiento y las garantías que se apliquen, toda vez que estas consultas son consideradas como instrumentos de democracia participativa constitutivos de otras formas de participación popular y no suponen el ejercicio del derecho fundamental de participación política reconocido en el artículo 23.1 de la CE, sino una manifestación del principio genérico de participación en la vida política enunciado en el art. 9.2 de la CE (STC 119/1995, FFJJ 3, 4 Y 6; STC 103/2008, FJ 2).

#### B.- Consultas ciudadanas en los Estatutos de Autonomía.

Pues bien, una vez admitidas por el TC las denominadas consultas populares y ciudadanas, trazando claramente las líneas entre aquéllas y el referéndum y declarando la inconstitucionalidad de las consultas populares que disfrazadas bajo la forma de consulta popular se erigían como un

auténtico referéndum, eludiendo la preceptiva autorización estatal, cabe preguntarse si las consultas, denominadas ciudadanas en el Proyecto de Ley de Participación Democrática, pueden ser objeto de regulación por él.

Es cierto que CCAA como Andalucía, o Cataluña, tienen regulado en las Leyes 7/2017, de 27 de diciembre y 10/2014, de 26 de septiembre, respectivamente, de forma análoga, a lo que pretende el Proyecto sometido al presente informe jurídico las consultas ciudadanas, (denominadas consultas populares en aquellos textos legales), pero no lo es menos que dichas CCAA autónomas tienen reconocidos en sus propios Estatutos de Autonomía la competencia exclusiva para ello. Así, el artículo 78 del EAA establece que “Corresponde a la Junta de Andalucía la competencia exclusiva para el establecimiento del régimen jurídico, las modalidades, el procedimiento, la realización y la convocatoria por ella misma o por los entes locales en el ámbito de sus competencias de encuestas, audiencias públicas, foros de participación y cualquier otro instrumento de consulta popular, con la excepción del referéndum.” En idénticos términos, el art. 122 del EAC dispone que “Corresponde a la Generalitat la competencia exclusiva para el establecimiento del régimen jurídico, las modalidades, el procedimiento, la realización y la convocatoria por la propia Generalitat o por los entes locales, en el ámbito de sus competencias, de encuestas, audiencias públicas, foros de participación y cualquier otro instrumento de consulta popular, con excepción de lo previsto en el artículo 149.1.32 de la Constitución”.

#### C.- Situación de la Comunidad Foral de Navarra

Actualmente, Navarra, (al igual que otras CCAA como Castilla la Mancha, Madrid, País Vasco), no ha asumido en la LORAFNA, ninguna competencia explícita sobre las citadas consultas de la misma manera que lo hicieron Andalucía y Cataluña. Sin embargo, la doctrina mayoritaria (entre otros, Carrasco Durán, Lasagabaster Herrarte, Font y Llové, Ibañez Macías, etc) ha considerado que la competencia de las CCAA sobre consultas populares (en el caso del Proyecto de Participación Democrática, consultas ciudadanas), puede derivarse, de forma implícita, bien de sus competencias sobre régimen local para las consulta ciudadanas de ámbito local, bien de sus competencias para la organización de sus instituciones de autogobierno (art. 148.1 CE) para las de ámbito autonómico. Es decir, a tenor del art. 148.1, las CCAA tienen competencia para la organización de

sus instituciones de gobierno lo cual incluye, la regulación de la participación política de sus ciudadanos en las mismas.

Esta posición doctrinal, señala Manuel Carrasco Durán, encuentra sólido fundamento en la práctica legislativa. De esta forma, las CCAA de Navarra, Galicia y Madrid han regulado las consultas populares de ámbito local a partir de su competencia sobre régimen local (en Navarra en la Ley Foral 6/1990), y lo mismo hizo Aragón durante la vigencia de sus anterior Estatuto de Autonomía, que a diferencia del actual, no recogía competencia alguna en esta materia. No obstante, el Estado podrá establecer una regulación de las condiciones básicas en las que han de desarrollarse los derechos de participación política también en las CCAA, a partir de su competencia en el art. 149.11 CE.

**De todo ello se deduce que las CCAA, en virtud de su competencia de organización de sus instituciones de autogobierno (art 148.1 CE) y mientras no haya una regulación básica del Estado, pueden regular las consultas ciudadanas de ámbito foral con los límites establecidos en el art. 149.1.32 CE.**

En definitiva y a pesar de no contar en la LORAFNA con un título competencial expreso para regular las consultas ciudadanas, los Servicios Jurídicos de la Cámara, no ven inconveniente en que se regulen en el Proyecto de Ley de Participación ciudadana, siempre y cuando se respeten los límites constitucionales hasta ahora expuestos para no confundir dicha figura con la del referéndum.

Así las cosas, desde los Servicios jurídicos de la Cámara Legislativa se propone:

**1º.-** En primer lugar, **mejorar la redacción del artículo 22**, añadiendo al apartado segundo del artículo 22 del citado Proyecto, lo siguiente:

“Asimismo, quedarán excluidas de la presente Ley Foral las materias que sean objeto de referéndum conforme a lo dispuesto en artículo 149.1.32 de la Constitución”.

De esta manera el artículo 22 del Proyecto quedaría con la siguiente redacción:

“1. A los efectos de esta Ley Foral, se entiende por consulta ciudadana, de ámbito local o foral, el instrumento de participación ciudadana que tiene por objeto el conocimiento de la opinión de un determinado sector o colectivo de la población convocada, mediante un sistema de votación de contenido no referendario, sobre asuntos de interés público que le afecten.

2. Quedan excluidas de la presente Ley Foral las consultas reguladas por Ley Foral 27/2002, de 28 de octubre, reguladora de Consultas Populares en el ámbito local así como todas aquellas materias que sean objeto de referéndum conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1.32”.

**1º.** En segundo lugar, para tener un mejor encaje normativo al derivarse de un título competencial expreso y no implícito, ante una futura reforma del Amejoramiento, creemos que **sería conveniente que se contemplase en aquél, la competencia de Navarra para regular las citadas consultas populares y ciudadanas.**

### III.-CONCLUSIONES

A la vista de todo expuesto podemos extraer las siguientes Conclusiones:

**Primera.-** Resulta conveniente dar una nueva redacción a la disposición derogatoria del proyecto de ley objeto de informe para adecuarlo así a la realidad normativa actual habida cuenta que tras la entrada en vigor de la Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, únicamente se encuentran en vigor los títulos I, IV y VI de la Ley Foral 11/2002, de 21 de julio.

**Segunda.-** Asimismo, a juicio de los Servicios Jurídicos, bajo el prisma de una inconveniencia en el marco de la distribución competencial, no es ajustado al ordenamiento jurídico que, una ley autonómica como es el Proyecto de Ley Foral de Participación Democrática atribuya nuevas obligaciones a un Cuerpo estatal como el de los Letrados de la Administración de Justicia, razón por la cual **proponemos la eliminación del art. 57 c) del Proyecto de Ley Foral, de la posibilidad de que sean los Letrados de la Administración de Justicia los que puedan acreditar la validez de las firmas en papel.**

Para el caso de que no se procediera a su eliminación, resultaría conveniente en todo caso, sustituir en el art. 57 c) del Proyecto de Ley, el término de Secretarios Judiciales por el de Letrados de la Administración de Justicia a tenor de lo dispuesto en la Disposición adicional primera de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

**Tercera.-** Como se ha puesto de manifiesto, el Reglamento del Parlamento de Navarra ostenta el rango y la fuerza de ley. Tras el examen del Proyecto de Ley Foral, se ha detectado **una invasión del Reglamento del Parlamento de Navarra** al regular dicho Proyecto de Ley, la posibilidad de que la ciudadanía promueva mociones, declaraciones, reprobaciones, preguntas, interpelaciones, peticiones de información y comisiones de investigación, materias todas ellas, que únicamente pueden ser objeto del RPN.

Desde los Servicios Jurídicos del Parlamento se propone a tenor de lo dispuesto en el art. 149 del RPN, **el desglose de todas estas materias reguladas en los artículos 2, 4, 29 a 34 y 39 a 44 del Proyecto de Ley Foral, con el fin de tramitarlas como reforma de Reglamento del Parlamento de Navarra**, encomendando si así se acuerda a dichos servicios, la redacción del contenido del citado desglose, evitando de esta manera que se produzca una invasión reglamentaria.

**Cuarta.-** Finalmente y en relación con la competencia de la Comunidad Foral de Navarra sobre la regulación de las consultas ciudadanas previstas en el Capítulo IV del citado Proyecto, podemos concluir que a pesar de no contar en la LORAFNA con un título competencial expreso para regularlas, no existe inconveniente en que se recojan en el Proyecto de Ley de Participación ciudadana, habida cuenta que dicha competencia se deriva, de forma implícita, bien de sus competencias sobre régimen local para las consultas ciudadanas de ámbito local, bien de sus competencias para la organización de sus instituciones de autogobierno (art. 148.1 CE) para las de ámbito autonómico, siempre y cuando se respeten los límites constitucionales expuestos en el informe para no confundir dicha figura con la del referéndum y regular por la modalidad de consulta ciudadana, materias reservadas en la CE al referéndum.

Así las cosas, desde los Servicios jurídicos de la Cámara Legislativa se propone:

**1º.-** En primer lugar, **mejorar la redacción del artículo 22**, añadiendo al apartado segundo del artículo 22 del citado Proyecto, lo siguiente:

“Asimismo, quedarán excluidas de la presente Ley Foral las materias que sean objeto de referéndum conforme a lo dispuesto en artículo 149.1.32 de la Constitución”.

De esta manera el artículo 22 del Proyecto quedaría con la siguiente redacción:

“1. A los efectos de esta Ley Foral, se entiende por consulta ciudadana, de ámbito local o foral, el instrumento de participación ciudadana que tiene por objeto el conocimiento de la opinión de un determinado sector o colectivo de la población convocada, mediante un sistema de votación de contenido no referendario, sobre asuntos de interés público que le afecten.

2. Quedan excluidas de la presente Ley Foral las consultas reguladas por Ley Foral 27/2002, de 28 de octubre, reguladora de Consultas Populares en el ámbito local así como todas aquellas materias que sean objeto de referéndum conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1.32”.

**2º.-** En segundo lugar, ante una futura reforma del Amejoramiento, creemos que sería conveniente que se contemplase en aquél, la competencia expresa de la Comunidad Foral de Navarra para regular las citadas consultas populares y ciudadanas. Con ello, se conseguiría un mejor encaje normativo al derivar la competencia para regular régimen jurídico de las consultas ciudadanas de un título expreso.

Es cuanto informa la que suscribe y que somete a cualquier otro criterio mejor fundado en derecho.

Pamplona, 11 de diciembre de 2018  
LOS SERVICIOS JURÍDICOS DE LA CÁMARA