



Parlamento de Navarra
Nafarroako Parlamentua

Servicios Jurídicos
Zerbitzu Juridikoak

Nota Informe sobre la procedencia legal de la designación
de tres Patronos para la Fundación navarra para la
gestión de los servicios sociales públicos

Pamplona, 14 de enero de 2019

Los Servicios Jurídicos de la Cámara, tienen el honor de elevar a la Mesa y Junta de Portavoces la siguiente

NOTA INFORME

SOBRE LA PROCEDENCIA LEGAL DE LA DESIGNACIÓN DE TRES PATRONOS PARA LA FUNDACIÓN NAVARRA PARA LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES PÚBLICOS (9-18/ELC-00004)

ANTECEDENTES

1.º Con fecha de 28 de Diciembre de 2018 se registró un escrito del escrito del Consejero de Derechos Sociales en relación a la designación de 3 Patronos para la Fundación navarra para la gestión de los servicios sociales públicos.

Dicha iniciativa fue admitida a trámite por la Mesa de la Cámara en su sesión del 8 de enero de 2019 acordando además solicitar de los Servicios Jurídicos de la Cámara la elaboración de una nota-informe sobre la procedencia legal de la designación de tres Patronos para la Fundación navarra para la gestión de los servicios sociales públicos y asimismo, la elaboración de una propuesta de Normas para el proceso de designación de los tres Patronos que corresponde elegir al Parlamento de Navarra, conforme a lo dispuesto en el artículo 14.2.b de los Estatutos de la referida Fundación.

2.º En el citado escrito se nos comunica que de conformidad con el art. 14.2.b de los Estatutos de la Patronos para la Fundación navarra para la gestión de los servicios sociales públicos, corresponde al Parlamento de Navarra elegir a tres Patronos de esta entidad. La elección habrá de efectuarse entre las personas o entidades y empresas, públicas o privadas, vinculadas a los fines de la Fundación.

Culminada la elección, y con el fin de dar cumplimiento a los preceptos estatutarios, se precisa que antes del 31 de enero de 2019, sea remitida al Departamento de Derecho Sociales una comunicación certificando los Patronos designados.

Adjuntan su escrito de una copia de los Estatutos de la Fundación en el que, entre otros, se establecen las condiciones, obligación y

responsabilidades de los Patronos así como el régimen de funcionamiento del Patronato.

Dicha solicitud fundamenta el informe que se emite, en base a las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. ^a De la Fundación navarra para la gestión de los servicios sociales públicos.

Del contenido de los propios Estatutos que nos adjuntan debemos señalar que la Fundación se constituye al amparo de lo dispuesto en la Ley 44 de la Compilación del Derecho Civil de Navarra o Fuero Nuevo, carece de ánimo de lucro, y posee naturaleza permanente y carácter de fundación pública de conformidad con lo dispuesto en la Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra. Lo que nos interesa resaltar es el carácter público con el que se constituye la fundación.

2. ^a La designación parlamentaria de cargos institucionales.

No es la primera vez que se pronuncian estos Servicios Jurídicos sobre esta cuestión, así en nuestro informe de 30 de septiembre de 2004 se elaboró un informe acerca de la procedencia de atribuir facultades designatorias al Parlamento de Navarra en virtud de simple decisión del Patronato de una fundación. Nos encontramos ante una situación similar si bien con la importante diferencia de que la Fundación actual es pública y por tanto perteneciente al sector público foral.

Decíamos en nuestro informe que es precisamente en el seno de la función de "*indirizzo político*" donde se ubica la facultad parlamentaria para la elección o nombramiento de determinados cargos institucionales para asegurar que su composición se adecue del mejor modo posible a los cometidos que el organismo de que se trate tenga asignados. Estas facultades parlamentarias se proyectan normalmente sobre ciertas instituciones de especial trascendencia en el entramado político estatal o regional, como corresponde al papel nuclear que cumple desempeñar al Parlamento, impulsando la actuación del aparato organizativo del Estado o de la Región. Entendiendo que esta función de impulso recibe mayor

garantía cuando la composición de dichos órganos de singular relevancia gozan de la confianza de las fuerzas políticas con presencia parlamentaria.

Constatábamos como en consonancia con la importancia institucional de estos órganos de total o parcial "*extracción parlamentaria*" suele ser la norma institucional básica –la Constitución o el Estatuto de Autonomía– quien los establece y determina la forma de elección de sus miembros o titulares. Así sucede, en el ámbito de Navarra, con instituciones tales como la Cámara de Comptos o el Defensor del Pueblo. Sin embargo, también se ponía de manifiesto que tanto en el ámbito estatal como en el autonómico las leyes, en ausencia de previsión constitucional o estatutaria, atribuyen a los respectivos Parlamentos la facultad de designar miembros de ciertas instituciones, unas ya previstas en la Constitución o en los Estatutos de Autonomía, y otras de estricta creación legal, así ocurre, por ejemplo, con el Consejo de Navarra.

Ahora bien, también se reflejaba que son muy habituales los supuestos en que mediante normas infra-legales las CCAA crean determinados órganos y atribuyen a sus respectivos Parlamentos facultades para designar a algunos de sus miembros.

Y es respecto a esta última atribución jurídica de facultades electivas sobre lo que versa la presente nota informe, en concreto sobre la procedencia legal de que normas o actos infra-legales pueden ampliar el elenco competencial atribuido estatutaria y legalmente al Parlamento de Navarra.

Al respecto debemos recordar que las funciones del Parlamento de Navarra no se agotan en aquellas que de forma expresa le ha asignado la LORAFNA, si bien las que tiene así asignadas han de ser forzosamente ejercidas por el legislativo, sin que normas infra-constitucionales puedan alterarlas como no podía ser de otro modo.

Así la LORAFNA, en su artículo 11 atribuye al Parlamento las funciones de representar al pueblo navarro, ejercer la potestad legislativa, aprobar los Presupuestos y las Cuentas de Navarra, impulsar y controlar la acción de la Diputación Foral y además *desempeñar las demás funciones que le atribuye el ordenamiento jurídico*.

Decíamos entonces que bajo la expresión *ordenamiento jurídico* no cabe duda que se cobijan normas reglamentarias emanadas, no sólo del

ejecutivo regional, sino también de otros entes dotados de potestades normativas. Sin embargo, ello no significa que cualquier norma infra-legal pueda asignar al Parlamento específicas funciones, extrañas a su propia esencia institucional porque implicaría subvertir las reglas básicas caracterizadoras del régimen parlamentario y, por ende, desconocer el papel prominente que está reservado a la ley; Tampoco parece de recibo que se pueda defender esta postura sosteniendo que el Parlamento siempre estará facultado para aceptar o rechazar la competencia designatoria que le brinde la entidad de que se trate, puesto que no cabe que las funciones institucionales sean enteramente disponibles, de tal manera que se actúen a simple conveniencia del titular, lo que en todo caso generaría inseguridad jurídica y arbitrariedad.

Pero además existen, otras razones de enorme calado constitucional que aconsejan, cuando no exigen, que el Parlamento se ajuste a las funciones que le son propias y que las entidades públicas o privadas, ajenas al sector público dependiente del Gobierno, ejerzan sus atribuciones bajo su exclusiva responsabilidad, sin involucrar al legislativo en su gobierno y administración.

Una vez expuesta la situación crítica que puede derivar de esta cuestión si no se utiliza convenientemente, procede analizar seguidamente la concreta atribución electiva que se nos plantea en la presente nota informe.

3. ^a Acerca de la designación parlamentaria de tres Patronos para la Fundación navarra para la gestión de los servicios sociales públicos.

Es sabido que las fundaciones instituidas por el Gobierno de Navarra se incardinan en el denominado sector público foral, y por tanto desde esta ubicación entendemos que el Parlamento de Navarra ostenta un interés en la dirección política y en el control de estas fundaciones públicas como lo ostenta respecto a cualquier otro ente dependiente del Ejecutivo foral.

En tal sentido diríamos que cuando al Parlamento le es atribuida reglamentariamente la competencia para designar parcial o totalmente a los miembros titulares de órganos encuadrables en el llamado sector público foral no se incurriría, en principio, en un ilegítimo exceso de asignación funcional, toda vez que aquella competencia se incardinaría con naturalidad en las funciones que le son propias de impulso y control de la acción del Ejecutivo.

Por tanto, de acuerdo con lo expuesto, no vemos óbice para que desde el Parlamento se atienda a la solicitud formulada por el Consejero de Derechos Sociales en relación con la designación de 3 Patronos para la Fundación navarra para la gestión de los servicios sociales públicos.

Si bien debemos reparar que la atribución de dicha competencia al Parlamento de Navarra se realiza a través de los Estatutos cuya copia se adjunta y que presumimos han sido aprobados por Acuerdo del Gobierno de Navarra conforme dispone el art. 126 de la LF 15/2004, lo que nos hace plantearnos críticamente el modo en que se amplían las facultades parlamentarias electivas mediante la aprobación de los Estatutos que rigen la citada Fundación, cuando en nuestra opinión, para mayor seguridad jurídica y respeto de las facultades parlamentarias que tiene la institución reconocidas, sería aconsejable que la atribución de nuevas facultades electivas se realizara preferentemente por el propio poder legislativo y por tanto se delimitara mediante ley foral, aunque la propia LORAFNA se refiera in genere al “ordenamiento jurídico”, motivo por el cual sería aconsejable que a futuro la atribución al Parlamento de estas nuevas atribuciones fuera precedida de la comunicación y consentimiento de la institución parlamentaria con carácter previo a su aprobación formal por normas de rango infra legal.

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

Pamplona, 14 de enero de 2019

LOS SERVICIOS JURÍDICOS DE LA CÁMARA