|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 60/2019 |
| Fecha | de 17 de junio de 2019 |
| Sala | Sala Primera |
| Magistrados | Don Juan José González Rivas, don Andrés Ollero Tassara, don Santiago Martínez-Vares García, don Alfredo Montoya Melgar, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y doña María Luisa Balaguer Callejón. |
| Núm. de registro | 5336-2018 |
| Asunto | Recurso de amparo 5336-2018 |
| Fallo | Denegar la suspensión y la medida cautelar solicitadas |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 15 octubre de 2018, don Juan Antonio Morales Álvarez, representado por la procuradora de los Tribunales doña Begoña del Arco Herrero y bajo la dirección del letrado don Santiago Milans del Bosch y Jordán de Urríes, interpuso recurso de amparo contra los acuerdos de la mesa de la Asamblea de Extremadura de 11 de julio, 4 de septiembre y 9 de octubre de 2018 por los que se atribuye al recurrente la condición de diputado no adscrito y se delimitan las atribuciones y derechos que en dicha condición le corresponden.

2. Los antecedentes relevantes para resolver la pretensión planteada son, en síntesis, los siguientes:

a) Don Juan Antonio Morales Álvarez, que ostentaba el cargo de diputado regional de la Asamblea de Extremadura desde el año 2011, en fecha 6 de julio de 2018 presentó a la mesa de la Cámara escrito en el que manifestaba su voluntad de dejar de pertenecer al grupo parlamentario popular a partir de esa fecha, su intención de mantener su adscripción al régimen de dedicación exclusiva y su solicitud de asignación de un despacho para poder ejercer sus funciones, poniéndose también a disposición de la mesa para tratar la cuestión relativa a la regulación del procedimiento para su intervención en el pleno y en las comisiones a las que fuera adscrito.

b) La mesa de la Cámara, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 39 del reglamento de la Asamblea de Extremadura, adoptó, en sesión celebrada el 11 de julio de 2018, los siguientes acuerdos:

(i) “Acuerdo-MA242/A1/18-IX: El Estatuto del Diputado no Adscrito se caracteriza por el siguiente régimen jurídico:

1. El diputado no adscrito formará parte de una Comisión, la que designe en escrito dirigido a la Mesa de la Cámara.

2. El diputado no adscrito podrá presentar las iniciativas parlamentarias para las que ostentan legitimación los diputados considerados de forma individual. La Mesa, atendiendo a la proporcionalidad y conforme a los cupos acordados en sesión de 31 de agosto de 20 15, acuerda los siguientes cupos:

Ante Pleno:

- Interpelaciones: una por período de sesiones.

- Preguntas a los Consejeros: una por período de sesiones ante Comisión:

- Preguntas orales a los altos cargos del Gobierno regional y consejeros: una por período de sesiones.

3. El diputado no adscrito podrá intervenir en los debates de especial relevancia, después de los turnos reservados a los grupos parlamentarios, con un turno de explicación de voto. Para hacer efectivo este derecho deberá solicitarlo ante la Mesa con anterioridad al inicio del debate.

4. El diputado no adscrito percibirá únicamente las indemnizaciones por asistencia a los órganos de la Cámara de que forme parte.

5. El diputado no adscrito podrá solicitar, para el ejercicio de sus funciones representativas, disponer de una sala con la finalidad de mantener reuniones con personas ajenas a la Cámara”.

(ii) “Acuerdo-MA242/A2/18-IX: Asignar al diputado no adscrito, don Juan Antonio Morales Álvarez, el escaño núm. 72 del Salón de Plenos”.

(iii) “Acuerdo-MA242/A3/18-IX: No acceder a la solicitud de mantener el régimen de dedicación exclusiva por contravenir dicha petición lo dispuesto en el artículo 39.5 del reglamento de la Cámara”.

(iv) “Acuerdo -MA242/A4/l8-IX: No acceder a la petición del despacho solicitado, dado que la distribución de espacios, limitados y condicionados por la propia disposición física de los mismos, en diversos edificios, se ha tenido que realizar teniendo en cuenta el número de miembros de los grupos parlamentarios, y su pertenencia a los distintos órganos, sin que resulte posible asignar un despacho individual por diputado”.

c) El interesado, en fecha 24 de julio de 2018, dirigió escrito a la mesa de la cámara a fin de que le fueran aclaradas por ella hasta doce dudas que los mencionados acuerdos le habían ocasionado.

d) El día 6 de septiembre de 2018 fue comunicado al ahora recurrente el siguiente acuerdo, adoptado por la mesa de la cámara en sesión de fecha 4 de septiembre de 2018:

“Acuerdo -MA246/A14/18-IX.-Comunicar al diputado don Juan Antonio Morales Álvarez, las aclaraciones que solicita respecto de las cuestiones suscitadas en lo referente al ejercicio de su actividad parlamentaria como diputado no adscrito y que son las siguientes:

1. Respecto del alcance de la expresión ‘Debates de especial relevancia’ la Mesa acuerda que han de entenderse incluidos en este concepto el Debate sobre la orientación política general de la Junta de Extremadura, debates de presupuestos, aquellos plenos en los que se sustancie una moción de censura o una cuestión de confianza y los debates monográficos. En estos, y de conformidad con lo acordado por la Mesa el pasado 11 de julio de 2018, podrá intervenir el diputado no adscrito después de los turnos de los grupos parlamentarios con un turno de explicación de voto.

2. Respecto de la posibilidad de intervenir en un debate de totalidad, se informa al diputado que el Reglamento, en su artículo 163, regula únicamente turnos de grupos parlamentarios, por lo que no está prevista la intervención de diputados considerados de forma individual. Lógicamente, nada obsta al ejercicio de su derecho al voto en las sesiones del Pleno de conformidad con el Reglamento.

3. La presentación por los diputados de enmiendas al articulado de una iniciativa legislativa está prevista expresamente en el artículo 165.1 del Reglamento.

4/5.-Planteada la posibilidad de estar presente en las reuniones de la Mesa de las Comisiones en las que se califiquen y admitan a trámite las enmiendas que cumplan los requisitos reglamentarios, mencionar que el artículo 168 del Reglamento no prevé su participación, sin perjuicio de la facultad de presentar recurso de reconsideración ante la Mesa de la Cámara en el caso de que se le inadmitan a trámite. Idéntica conclusión se ha de llegar respecto de su participación en ponencias habida cuenta de que su composición atiende únicamente al criterio de la proporcionalidad (artículo 169 del Reglamento).

6. En lo referente a su participación en los debates de iniciativas legislativas en pleno, habrá que estar, en cada caso, a lo que acuerde la Junta de Portavoces de conformidad con lo preceptuado en el artículo 174.2 del Reglamento.

7. La cuestión del alcance de su participación en el Debate de totalidad de presupuestos, referir que, dado que se trata de un debate de especial relevancia, resulta de aplicación lo referido en el punto 1 de este Acuerdo.

8/9.- De conformidad con lo previsto en el Reglamento podrá presentar enmiendas parciales al Proyecto de Ley de Presupuestos. Respecto de su intervención en el debate, remitir a lo referido en los puntos 6 y 7 de este Acuerdo.

10. El debate de los decretos leyes está regulado por Resolución de la Presidencia de 27 de septiembre de 2016, en la que se alude únicamente a los turnos y posicionamiento de los grupos parlamentarios, sin perjuicio del derecho de voto del diputado que, en todo caso, queda garantizado.

11/12.-Tanto las propuestas de impulso como de pronunciamiento en Pleno, son iniciativas de grupo parlamentario, dado que, en el caso de presentarse por un diputado, requieren la firma del portavoz del grupo (art. 209 del Reglamento), fijándose el cupo en atención al número de diputados que lo integran. Respecto de la posibilidad de intervención en el debate de estas iniciativas, hay que estar a lo dispuesto en el artículo 215.2 del Reglamento, el cual menciona en su regulación únicamente los diferentes turnos de los grupos parlamentarios, bien como autores, enmendantes o fijando posiciones”.

e) De conformidad con lo establecido en el art. 19.3 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura, en fecha l de octubre de 2018, don Juan Antonio Morales Álvarez interpuso requerimiento de amparo ante la mesa de la Asamblea, señalando en las alegaciones las vulneraciones de derechos sufridas y solicitando la restitución de los derechos de que gozaba en su condición de diputado antes de adjudicársele la condición de no adscrito.

f) En fecha 11 de octubre de 20 18 fue comunicado al interesado el siguiente acuerdo, adoptado por la mesa de la Cámara en reunión de 9 de octubre de 2018:

“Acuerdo-MA254/A5/18-IX: Desestimar las peticiones contenidas en el escrito con R.E.24.307, presentado por don Juan Antonio Morales Álvarez, ratificando, por ser conformes al Reglamento de la Asamblea de Extremadura, los Acuerdos adoptados por la Mesa de la Cámara en su sesión de 11 de julio (Acuerdos MA242/Al/18-IX, MA242/A2/18-IX, MA242/A3/18-IX, MA242/A4/l8-IX) y 4 de septiembre de 2018 (MA246/A 14/18-IX), respectivamente”.

3. El demandante considera que los acuerdos impugnados vulneran sus derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación (art. 14 CE) y al ejercicio de cargo público en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE). Con invocación de la STC 151/2017, de 21 diciembre, que, a su juicio, “marca” límites a las restricciones a los derechos de los mandatarios no adscritos, alega la parte recurrente, en síntesis, que dichos acuerdos, trasunto del art. 39 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura, respecto del que suponen su mera aplicación, establecen una diferencia de trato para los diputados no adscritos sin justificación y contraria al principio democrático, cercenando gravemente sus derechos como diputado. Tras someter a examen crítico las restricciones impuestas por tales acuerdos respecto de sus funciones como diputado, la privación de percepciones económicas derivadas de la dedicación exclusiva, asignación de escaño separado del resto de los diputados y la denegación de la adjudicación de un despacho, se refiere el recurrente al tratamiento de supuestos similares en los reglamentos del Congreso y del Senado, poniendo de manifiesto que ambas normas prevén que aquellos parlamentarios que por cualquier causa dejaren de pertenecer a un grupo parlamentario quedarán automáticamente incorporados al grupo mixto, y, por tanto, su participación y derechos serán los mismos que los del resto de diputados y senadores, con las características propias del grupo en el que se integran.

En la demanda de amparo se solicita por otrosí la suspensión cautelar de la ejecución de los acuerdos impugnados para seguir permitiendo al recurrente ejercer sus funciones parlamentarias en la Asamblea regional en tanto se resuelve el presente recurso de amparo.

4. La Sala Primera de este Tribunal, por providencias de 6 de mayo de 2019, acordó, en la primera, la admisión a trámite del presente recurso de amparo, apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC) porque el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)] y la formación de pieza separada para la sustanciación del incidente de suspensión; y, en la segunda, conceder a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal el plazo común de tres días para que alegasen lo que estimasen pertinente en relación con la petición de suspensión solicitada.

5. La parte recurrente, por escrito registrado el 13 de mayo de 2019, solicitó que “se ordene a la presidencia de la mesa de la Asamblea Regional de Extremadura que se dé de alta en la Seguridad Social con efectos 6 de julio de 2018 a don Juan Antonio Morales Álvarez y se le reintegren los haberes que debió -y debe- percibir, como venía recibiéndolos (igual que los diputados de ‘régimen de exclusividad’) antes de su baja voluntaria del grupo al que venía perteneciendo”. Tras hacer alusión a la discriminación sufrida por el recurrente y al perjuicio económico padecido por el mismo, argumenta que si bien el Tribunal Constitucional ha limitado sistemáticamente los efectos de sus sentencias en el ámbito parlamentario a la legislatura en curso, por el contrario resulta procedente el restablecimiento de los derechos económicos, citando a tal efecto la STC 136/1989, de 19 de julio, FJ 4.

6. El Ministerio Fiscal, por escrito registrado e1 23 de mayo de 2019, presentó alegaciones interesando la denegación de la suspensión solicitada. Tras exponer los antecedentes del presente recurso de amparo y la doctrina de este Tribunal sobre la suspensión cautelar prevista en el art. 56 LOTC, aduce que habiendo finalizado ya la IX legislatura de la Asamblea de Extremadura, en virtud de decreto del presidente de la Junta de Extremadura 1/2019, de 1 de abril, por el que fueron convocadas elecciones a la Asamblea de Extremadura para el día 26 de mayo de 2019 (“BOE” número 79, de 2 de abril de 2019), carece de sentido la adopción de cualquier medida cautelar de suspensión de los acuerdos impugnados, al no poderse preservar la eficacia de un posible pronunciamiento estimatorio que recayera en el presente proceso constitucional de amparo.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El artículo 56.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) establece, como regla general, que la interposición de un recurso de amparo no suspenderá los efectos del acto o sentencia impugnados. No obstante, el apartado segundo del mismo artículo 56 LOTC posibilita la suspensión del acto o sentencia impugnados cuando su ejecución produzca un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder su finalidad al amparo, siempre y cuando la suspensión no ocasione perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona.

Esa suspensión, en todo caso, no puede ocasionar ninguna perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades de otra persona, razón por la que se configura como una medida de carácter excepcional y de aplicación restrictiva (por todos, AATC 117/2015, de 6 de julio, FJ 1, y 59/2017, de 24 de abril, FJ 1).

Adicionalmente, este Tribunal viene exigiendo a quien solicita la adopción de la medida cautelar de suspensión del acto o resolución judicial recurrido que alegue, pruebe o justifique, ofreciendo un principio razonable de prueba, la irreparabilidad o dificultad de la reparación de los perjuicios de seguirse la ejecución del acto impugnado, y ello, con el objeto de mostrar que la ejecución del acto recurrido puede privar a la demanda de amparo de su finalidad, provocando que el restablecimiento del recurrente en el derecho constitucional vulnerado sea tardío y convirtiendo en meramente ilusorio y nominal el amparo [AATC 51/1989, de 30 de enero; 290/1995, de 23 de octubre; 370/1996, de 16 de diciembre; 283/1999, de 29 de noviembre; 90/2014, de 27 de marzo, FJ 1; 190/2015, de 5 de noviembre, FJ 2 a); 59/2017, de 24 de abril, FJ 1, y 147/2017, de 13 de noviembre, FJ 1].

Precisamente para asegurar que quede preservada la finalidad de la adopción de la medida cautelar, se ha establecido que no resulta adecuada la suspensión de actos o resoluciones ya ejecutados por haberse producido en tal caso una pérdida de objeto de la solicitud (ATC 288/2007, de 18 de junio, FJ único y resoluciones allí citadas), siendo posible la suspensión, exclusivamente, de la ejecución de un acto que se esté produciendo o que podría producirse en el futuro. El Tribunal entiende que si el acto de los poderes públicos impugnado ya ha sido ejecutado plenamente, las vulneraciones denunciadas, de constatarse, ya se habrían producido y agotado (por todos , AATC 315/2003, de 1 de octubre; 94/2006, de 27 de marzo; 288/2007, de 18 de junio, y 190/2015, de 5 de noviembre) y los efectos de la estimación del amparo serían, o meramente declarativos o de reparación del daño causado, pero nunca de evitación de dicho daño, que es el objetivo que debiera procurar la adopción de la medida cautelar de suspensión (AATC 59/2017, de 24 de abril, FJ 1, y 147/2017, de 13 de noviembre, FJ 1, entre otros muchos).

2. En el presente caso, de acuerdo con lo alegado por el Ministerio Fiscal, la terminación de la IX legislatura de la Asamblea de Extremadura deja sin contenido la pretensión cautelar, de modo que cualquier medida que pudiera adoptarse, incluida la solicitada por la parte recurrente en su escrito de 13 de mayo de 2019, no sería conducente a evitar la pérdida de la finalidad del recurso de amparo, sino exclusivamente a reparar un eventual prejuicio que ya se habría consumado y agotado.

En efecto:

a) La publicación del Decreto 1/2019, de 1 de abril, del presidente de la Comunidad Autónoma de Extremadura, por el que se convocan elecciones a la Asamblea de Extremadura, determinó, de acuerdo con el art. 18.4 del Estatuto de Autonomía de Extremadura, el cese de los diputados de dicha Asamblea con excepción de los miembros de la Diputación Permanente, que continúan en el ejercicio de sus funciones hasta la constitución de la nueva Cámara. Esta circunstancia determina el agotamiento de los efectos propios de los acuerdos impugnados que atribuyeron al recurrente la condición de diputado no adscrito y delimitaron sus atribuciones y derechos, lo que, como hemos adelantado en el fundamento anterior, hace inviable su suspensión, que ha quedado sin objeto.

b) Tampoco procede acceder a lo solicitado por la parte recurrente en su escrito del pasado 13 de mayo, consistente en que “se ordene a la presidencia de la mesa de la Asamblea regional de Extremadura que se dé de alta en la Seguridad Social con efectos 6 de julio de 2018 a don Juan Antonio Morales Álvarez y se le reintegren los haberes que debió y debe percibir, como venía recibiéndolos (igual que los diputados de ‘régimen de exclusividad’) antes de su baja voluntaria del grupo al que venía perteneciendo”. Lo que así se pide no constituye, en realidad, una medida cautelar (art. 56.3 LOTC) en cuanto que no tiene por finalidad la evitación sino la reparación de un daño que ya se habría producido.

Por tanto, procede desestimar la petición inicial de suspensión de los acuerdos impugnados y la medida cautelar solicitada en el escrito antes referido.

Por lo expuesto, la Sala

ACUERDA

Denegar la suspensión y la medida cautelar solicitadas

Madrid, a diecisiete de junio de dos mil diecinueve.