|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 334/1993 |
| Fecha | de 10 de noviembre de 1993 |
| Sala | Sección Primera |
| Magistrados | Don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, don Fernando García-Mon y González-Regueral y don Rafael de Mendizábal Allende. |
| Núm. de registro | 1397-1993 |
| Asunto | Recurso de amparo 1.397/1993 |
| Fallo | En suma, la demanda incurre aquí, tras lo expuesto, en la causa de inadmisibilidad del art. 50.1 c) de la LOTC, por lo que la Sección acuerda la inadmisión de la misma. |

**AUTO**

 **I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado el 5 de mayo de 1993, el Procurador don Enrique de Antonio Viscor, obrando en nombre y representación de don José María Elosúa Sánchez y otros trece Diputados del Parlamento Vasco y del Grupo Parlamentario de Herri Batasuna en dicha Asamblea, formuló recurso de amparo contra diversas Resoluciones de los órganos de gobierno de la Cámara que impusieron a los recurrentes la sanción de pérdida de los derechos económicos hasta la finalización de la legislatura.

2. El recurso tiene origen en los siguientes antecedentes de hecho:

a) El 11 de marzo de 1987, la Mesa del Parlamento Vasco acordó, en aplicación del art. 87 de su Reglamento, privar a los Parlamentarios del Grupo Parlamentario de Herri Batasuna de todos los derechos económicos contenidos en el art. 15, así como a la parte alícuota de la subvención del Grupo prevista en el 21. La duración de la sanción es indefinida en tanto persista la situación prevista en el art. 87.1 (inasistencia reiterada o notoria a las sesiones del Pleno y comisiones).

b) Con fecha 25 de marzo de 1987, el Presidente de la Cámara acuerda la pérdida del derecho a la subvención del Grupo Parlamentario por la sistemática inasistencia a los trabajos de los distintos órganos de la Cámara.

c) El 21 de marzo de 1990, y ante un escrito del Portavoz del Grupo Parlamentario de Herri Batasuna para que le sean abonadas las subvenciones, la Mesa resuelve ratificarse en los Acuerdos adoptados con anterioridad sobre esta cuestión.

d) Solicitada la reconsideración de la Mesa, ésta acuerda, el 29 de mayo de 1990, ratificarse en las decisiones adoptadas. Frente a este último Acuerdo, Herri Batasuna interpuso recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, recurso que fue inadmitido por falta de jurisdicción mediante Auto de 3 de mayo de 1993.

e) Con fechas 16 de julio de 1991, 16 y 31 de marzo y 8 de septiembre de 1992, la Mesa del Parlamento adoptó Acuerdos en el mismo sentido de los anteriores.

f) Por último, el «Boletín Oficial» del Parlamento Vasco, de 5 de febrero de 1993, publica trece Acuerdos de la Mesa del Parlamento Vasco del día 2 de mismo mes, en los que se desestiman las alegaciones presentadas por los recurrentes, y ante la inasistencia reiterada y voluntaria a las sesiones de la Cámara, y promovido el correspondiente expediente disciplinario, se les sanciona con la pérdida de los derechos económicos que por su condición de Parlamentarios pudieran tener derecho a devengar hasta el final de la legislatura, señalándose que «la Mesa podrá acordar la revocación de la presente sanción si el Parlamentario se incorporase de forma habitual y normalizada a las actividades y tareas de la Cámara».

3. En su escrito de demanda, señalan los actores que procede la admisión del presente recurso frente a todos y cada uno de los Acuerdos y Resoluciones citados, aun cuando en algunos de ellos hayan transcurrido los tres meses del plazo establecido en el art. 42 de la LOTC. Ello, en primer lugar, porque se trata de Resoluciones o actos continuados los que van desde marzo de 1987 hasta los últimos de 2 de febrero de 1993, como evidencia del hecho de que las primeras sanciones sean de suspensión indefinida y la circunstancia de que no se hayan abonado los derechos desde entonces. En segundo lugar, porque las Resoluciones son nulas de pleno Derecho, máxime cuando han sido resueltas de plano, sin ninguna garantía de defensa, lo que debe ser interpretado en el sentido de la inexistencia de plazo para ello. Y, en tercer lugar, porque los Acuerdos correspondientes no fueron ni tan siquera debidamente notificados.

A juicio de los recurrentes, los Acuerdos que impugnan vulneran los siguientes preceptos constitucionales:

a) El art. 14, en cuanto que los Parlamentarios demandantes son discriminados por razón de opinión.

b) El art. 20, en cuanto se les niega el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones.

c) El art. 23, en su doble vertiente de derecho a participar directa o indirectamente y de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos.

d) El art. 24, de tutela efectiva de los Jueces y Tribunales, ya que los Acuerdos adoptados han producido una indudable y flagrante indefensión. Prácticamente todas las sanciones han sido establecidas de plano o sin audiencia previa; además, cuando se ha solicitado la apertura de período probatorio, el mismo ha sido rechazado sin motivación alguna.

e) El art. 25, en conexión con el art. 24, en cuanto que, por un lado, la tipicidad del Reglamento adolece de indudables indefiniciones y, por otro, las sanciones fueron impuestas con claros errores de calificación (como suspensión en algunos casos y como «pérdida de derechos» en otros), así como el hecho de su absoluta arbitrariedad e indefinición temporal (suspensión indefinida, pérdida hasta la finalización de la presente legislatura..., todo ello con la condición de reconsideración si se retorna a la actividad «regular» de la Cámara).

La vulneración de estos preceptos resulta, además, clara si se tiene en cuenta que la actividad parlamentaria es mucho más amplia que la de la asistencia a los plenos y si se observa que los actores asisten regularmente a las comisiones, así como que mantienen abierta oficina dentro de la sede del Parlamento, donde el Grupo celebra sus reuniones, recibe las visitas pertinentes y estudia las iniciativas legislativas en curso.

Concluye la demanda con la súplica de que en su día se dicte Sentencia en la que se declare la nulidad de los Acuerdos y Resoluciones antes citados, se reconozca el derecho a las percepciones económicas correspondientes a los actores y/o a la retroacción de actuaciones al momento inicial de los procedimientos correspondientes, que se seguirán con todas las garantías debidas, y se restablezcan los derechos económicos referenciados con la adopción, en caso preciso, de las medidas de recuperación y conservación pertinentes, todo ello con expresa imposición de costas a la parte demandada.

Por medio de otrosí, se interesa, asimismo, la suspensión de los Acuerdos y Resoluciones impugnados.

4. Mediante providencia de 4 de junio de 1993, la Sección acordó, a tenor de lo dispuesto en el art. 50.3 de la LOTC, conceder un plazo común de diez días al Ministerio Fiscal y a los solicitantes del amparo para que alegaran lo que estimasen pertinente en relación con la posible existencia de los siguientes motivos de inadmisión: 1.°) art. 50.1 a), en relación con el art. 42, ambos de la LOTC, por ser extemporánea la presentación del recurso de amparo respecto de todos los Acuerdos recurridos, excepto los de 2 de febrero de 1993, publicados en el «Boletín Oficial» del Parlamento Vasco del día 5 de febrero siguiente; 2.°) art. 50.1 c) de la LOTC respecto de los Acuerdos de 2 de febrero de 1993, por carecer manifiestamente la demanda de contenido constitucional que justifique una decisión sobre el fondo de la misma por parte de este Tribunal.

5. El Ministerio Fiscal evacuó el trámite conferido a través de escrito presentado el 12 de junio de 1993, en el que entiende, en primer lugar, que, efectivamente, la demanda es extemporánea en cuanto a los Acuerdos anteriores al de 2 de febrero de 1993, por cuanto el art. 42 LOTC establece un plazo de tres meses para acudir al amparo. Frente a ello no pueden acogerse las argumentaciones de la demanda relativas al carácter de actos continuados de las sanciones, a su nulidad de pleno Derecho y a su falta de notificación, pues los interesados tuvieron efectivo conocimiento de la falta de percepción de la dotación económica y pudieron recurrirla en plazo. No debe olvidarse, por otra parte, que el término establecido en el art. 42 es de caducidad, según reiterada doctrina de este Tribunal, y, por tanto, no es susceptible de interrupción. En consecuencia, los Acuerdos meritados deben considerarse consentidos y firmes, no cabiendo, pues, entrar en su análisis en el presente recurso de amparo.

Respecto a los Acuerdos de 2 de febrero de 1993, cuya impugnación es temporánea, el Fiscal no puede emitir el informe que se le solicita sin tener presente la documentación que dio lugar a los mismos, en concreto los expedientes disciplinarios instruidos al efecto, ya que, entre otros motivos, se alega que las sanciones fueron impuestas de plano y sin audiencia previa de los interesados, dato fáctico de indudable relevancia y que debe ser constatado con la documentación obrante en aquellos expedientes. Por consiguiente, y con suspensión del plazo del art. 50 LOTC, el Fiscal interesa que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 88 LOTC, se recabe de la Mesa del Parlamento Vasco la remisión de dichos expedientes.

6. La representación de los recurrentes formuló sus alegaciones mediante escrito registrado el siguiente 17 de junio, observando, en primer término, que el T.S.J. del País Vasco, en virtud de Auto de 3 de mayo de 1993, declaró la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo deducido frente al Acuerdo de la Mesa del Parlamento de 29 de mayo de 1990, señalando que el órgano competente es el Tribunal Constitucional. De otro lado, los Acuerdos y Resoluciones objeto del recurso de amparo se adoptaron sin las mínimas garantías procesales y sin que fueran notificados a los Parlamentarios afectados. Esta circunstancia sólo puede acreditarse suficientemente dentro del procedimiento de amparo y sin perjuicio de que su ulterior resultado pueda dar lugar o no a una inadmisión total o parcial del mismo.

Respecto a los Acuerdos de 2 de febrero de 1993, vulneraron los derechos a la presunción de inocencia y a la defensa este segundo, el cual comporta el de ser informado de la acusación y el de utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa. También se vulneró el art. 25.1 C.E.

En el escrito de alegaciones formulado en los expedientes disciplinarios se instó de forma expresa la apertura de un período probatorio que permitiera poner en evidencia la ilegalidad de la actuación. Esta petición fue desestimada sin motivación alguna en el Acuerdo impugnado. El citado período probatorio hubiese podido acreditar las ausencias autorizadas del señor Gauna Caballero y las debidas a enfermedad del señor Gorostidi Artola, entre otros extremos. Por tanto, la denegación de la fase probatoria comporta la absoluta indefensión de todos los recurrentes.

7. Por providencia de 28 de junio de 1993, la Sección acordó, conforme a lo solicitado por el Ministerio Fiscal, y a tenor de lo dispuesto en el art. 88 de la LOTC, interesar de la Mesa del Parlamento Vasco la remisión de testimonio de los expedientes disciplinarios instruidos a los Parlamentarios sancionados y que dieron lugar a los Acuerdos de 2 de febrero de 1993.

Recibido el testimonio recabado, por providencia del siguiente 19 de julio se concedió un nuevo plazo común de diez días al Ministerio Fiscal y a la representación de los recurrentes para que alegaran o ampliaran lo que estimasen pertinente, en relación con la posible existencia de las causas de inadmisión puestas de relieve en la anterior providencia de 4 de junio.

8. El Ministerio Fiscal, mediante escrito registrado el 28 de julio, manifestó, en primer lugar, y en cuanto a la extemporaneidad de la demanda de amparo, que se remitía a su anterior escrito del 8 de junio: sólo los Acuerdos de 2 de febrero de 1993 están impugnados en plazo. Respecto de éstos, el recurso carece manifiestamente de contenido constitucional. En efecto:

a) La alegada discriminación por razón de opinión y la restricción del derecho a expresar libremente sus opiniones se debe precisamente al hecho de no asistir los recurrentes a las sesiones parlamentarias para ejercer tales derechos. No se vislumbra, pues, contenido constitucional en tales invocaciones.

b) El art. 23.2 C.E. comporta no sólo el acceso a los cargos públicos, sino también su ejercicio, que es lo limitado por los Acuerdos impugnados. Pero tanto uno como otro deben llevarse a cabo con las condiciones expresadas en las leyes, que es lo que los recurrentes han incumplido.

c) La indefensión denunciada carece de base, pues no ha habido sanciones de plano y sin audiencia previa, ya que obra en autos el escrito de 25 de enero de 1993 de alegaciones conjuntas de los recurrentes en los expedientes sancionadores instruidos al efecto.

d) Tampoco se desprende de las actuaciones quiebra alguna del art. 25 C.E., pues los arts. 11 y 87 del Reglamento de la Cámara vasca tipifican las conductas desarrolladas por los actores y las sanciones impuestas a los mismos. Las indefiniciones que se denuncian están dentro del margen de los conceptos jurídicos indeterminados, siempre que -como sucede en autos- sean concretables mediante procedimientos lógicos y deductivos.

En consecuencia, el Fiscal entiende que procede la inadmisión del recurso por extemporaneidad y por carecer la demanda manifiestamente de contenido constitucional [art. 50.1 c) de la LOTC].

9. La representación de los actores, mediante escrito registrado el 2 de septiembre de 1993, reiteró las alegaciones contenidas en su anterior escrito del 17 de junio precedente, suplicando la admisión del recurso de amparo interpuesto.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. A tenor del art. 42 de la LOTC, el plazo para interponer recurso de amparo frente a las decisiones o actos sin valor de Ley adoptados por nuestras Asambleas parlamentarias es de tres meses, a contar desde que, con arreglo a las normas internas de dichas Asambleas, tales decisiones o actos sean firmes. De acuerdo con este precepto, el presente recurso -interpuesto mediante escrito registrado el 5 de mayo de 1993- resulta claramente extemporáneo en cuanto se dirige contra los Acuerdos de los órganos rectores del Parlamento Vasco de 11 y 25 de marzo de 1987, 21 y 29 de mayo de 1990, 16 de julio de 1991 y 16 y 31 de marzo y 8 de septiembre de 1992.

No obstante esta evidencia, los recurrentes aducen el carácter de actos continuados de los meritados Acuerdos, como lo demuestra, a su juicio, el hecho de que las primeras sanciones sean de suspensión indefinida y la circunstancia de que no se hayan abonado los derechos económicos desde entonces. Ahora bien, salvo los Acuerdos que confirman, en vía reconsideración instada por los recurrentes, otros anteriores, no hay aquí acto continuado alguno, sino una conducta reiterada de los actores que es objeto de diversas sanciones, cada una de las cuales resultaba susceptible, una vez ganada firmeza, de impugnarse en amparo.

También parecen sostener los demandantes que, dado que los Acuerdos sancionadores son nulos de pleno Derecho, no existe término para su impugnación, cosa que en modo alguno se compadece con el plazo de caducidad improrrogable establecido en orden a la interposición del recurso de amparo, según ha declarado tantas veces la doctrina de este Tribunal.

En tercer lugar, afirman los actores que los repetidos Acuerdos no les fueron debidamente notificados. Pero, aunque así fuera, este dato sería irrelevante, pues los recurrentes pudieron conocer las sanciones impuestas con ocasión de la publicación de los Acuerdos en el «Boletín» de la Cámara y, en todo caso, desde el momento en que dejaron de percibir las asignaciones económicas.

Por último, la extemporaneidad advertida afecta igualmente al Acuerdo de 29 de mayo de 1990, ya que contra el mismo se dedujo un recurso contencioso-administrativo manifiestamente improcedente -como con razón estimó el Auto del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de 3 de mayo de 1993, que declaró su falta de jurisdicción al respecto-, si se tiene en cuenta que, en virtud del art. 74 c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, sólo los actos en materia de personal y administración de las Asambleas legislativas autonómicas pueden residenciarse en dichos Tribunales y que el precitado Acuerdo del Parlamento Vasco no pertenece a tal categoría de actos ni por sus destinatarios (titulares del órgano y no personal del mismo) ni por su naturaleza (sanción disciplinaria de Parlamentarios). Consiguientemente, es aplicable aquí la reiterada doctrina de este Tribunal conforme a la cual la presentación de «recursos» manifiestamente improcedentes por disposición expresa e inequívoca de la Ley supone objetivamente una ampliación indebida del plazo legal para interponer recurso de amparo (así, v.g., STC 125/1990, fundamento jurídico 4.°).

En resumen, el presente recurso, en la parte del mismo relativa a los Acuerdos mencionados, incurre en la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 50.1 a) de la LOTC, en conexión con lo dispuesto en el art. 42 de la propia Ley Orgánica, tal y como indiciariamente advertíamos en nuestras providencias de 4 de junio y 19 de julio de 1993 y concuerda en sus alegaciones el Ministerio Fiscal.

2. Por lo que atañe a los trece Acuerdos de 2 de febrero de 1993, en todos ellos, luego de desestimarse las alegaciones de los interesados, se resuelve lo siguiente:

«En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en los arts. 11 y 87 del Reglamento del Parlamento Vasco, probada la inasistencia reiterada y voluntaria del Parlamentario... a las sesiones de la Cámara a las que ha sido convocado en tiempo y forma, como resultado de las actuaciones promovidas en el correspondiente expediente disciplinario se le sanciona con la pérdida de los derechos económicos que por su condición de Parlamentario pudiera tener derecho a devengar hasta la finalización de la presente legislatura.

...La Mesa podrá acordar la revocación de la presente sanción si el citado Parlamentario se incorporase de forma habitual y normalizada a las actividades y tareas de la Cámara.»

Frente a estos Acuerdos sancionadores de la Mesa del Parlamento Vasco, la representación de los recurrentes aduce como motivos de amparo la vulneración de los arts. 14, 20, 23, 24 y 25 de la C.E.

a) La argumentación referente a la infracción de los tres primeros preceptos constitucionales -por demás muy sumaria- puede rechazarse con sólo acudir a la doctrina sentada por este Tribunal, para un caso virtualmente idéntico, en el ATC 1227/1988. En efecto, decíamos entonces, y ahora reiteramos, que: 1.°) «es claro que el incumplimiento por parte de unos Parlamentarios de tareas explícitamente consideradas en el Reglamento como deberes propios del cargo (...) es causa razonable para una sanción disciplinaria, y que no puede, en consecuencia, alegarse que la misma constituya un trato injustificadamente desigual respecto a quienes sí cumplen con sus obligaciones» (fundamento jurídico 1.°); 2.°) «no puede considerarse que la libertad ideológica ampare actitudes que implican precisamente desconocer la obligación principal de un cargo público, puesto que, sin duda, la asistencia a las sesiones no es tan sólo un mero deber reglamentario, sino al tiempo un requisito inexcusable para el cumplimiento de la globalidad de las tareas parlamentarias» (fundamento jurídico 2.°); 3.°) «la inasistencia a las sesiones implica una infracción de un deber expresamente previsto como tal en el Reglamento de la Cámara que no es de naturaleza secundaria, sino que... pertenece al núcleo más específico de la función parlamentaria, puesto que es condición imprescindible para el cumplimiento de todas las tareas propias del cargo... Por ello, no queda justificada la inasistencia por el hecho de que no sea debida a falta de diligencia, sino a la adopción de una deliberada actitud política, puesto que en ningún caso puede ésta legitimar el desconocimiento de los deberes de un cargo público, condición que modula el ejercicio de las libertades por parte de su titular, que debe hacerse compatible con el cumplimiento de los deberes inherentes al cargo que ostenta. No ha habido, por tanto, vulneración del derecho a ejercer el cargo público, como alegan los recurrentes» (fundamento jurídico 3.°).

b) En cuanto a las vulneraciones del art. 24 C.E. denunciadas en el escrito de demanda -que son las únicas que cabe examinar, puesto que el trámite de alegaciones del art. 50.3 LOTC no permite la ampliación de los motivos de amparo-, se reducen a dos: imposición de las sanciones sin previa audiencia de los interesados y denegación sin motivación alguna del período probatorio solicitado. Ahora bien, tales imputaciones carecen de consistencia, pues consta en el testimonio de las actuaciones remitido por el Parlamento Vasco que los recurrentes, notificada que les fue la apertura del expediente disciplinario con acompañamiento de la certificación de asistencias expedida por el Letrado Mayor y, asimismo, la propuesta de Resolución, dispusieron de un plazo para formular las alegaciones oportunas, trámite que evacuaron conjuntamente mediante escrito registrado el 25 de enero de 1993. Fue en este escrito donde los actores interesaron la apertura de un período probatorio, solicitud que la Mesa denegó motivadamente en sus Acuerdos del 2 de febrero siguiente, poniendo de relieve la ausencia en aquel escrito de toda petición dirigida a la realización de alguna práctica de prueba, argumentación -aquí no combatida por los recurrentes- que se justifica en el hecho de obrar en el expediente la certificación antes mencionada.

c) El art. 25 (hay que entender que su apartado 1) de la C.E. se considera vulnerado, en conexión con el 24, por tres razones: primera, porque la tipicidad del Reglamento adolece, a criterio de los demandantes, de indudables indefiniciones; segunda, porque las sanciones fueron impuestas con claros errores de calificación, y tercera, por la absoluta arbitrariedad e indefinición temporal de tales acciones. También este alegato, sin embargo, resulta inconsistente.

Para empezar, no hay indefinición alguna en el tipo sancionador aplicado. El Reglamento del Parlamento Vasco configura como deber -a la par que como derecho- la asistencia de los Diputados a las sesiones del Pleno y a las de las comisiones de las que formen parte, así como el desempeño de las funciones a que reglamentariamente vengan obligados (art. 11). El incumplimiento de este deber, esto es, cuando la inasistencia voluntaria se produzca «de forma reiterada o notoria», según determina el art. 87.1, puede sancionarse por la Mesa con la privación de alguno o de todos los derechos que al Parlamentario le conceden los arts. 11 a 18 del Reglamento (y entre ellos, por tanto, los de carácter económico: art. 15), debiendo el Acuerdo de la Mesa, que ha de ser motivado, señalar la duración y extensión de las sanciones.

Como se ve, el Reglamento describe con precisión la conducta ilícita y la sanción que la misma lleva aparejada, de modo que los preceptos aplicados a los actores ningún reproche merecen desde la perspectiva de la garantía material que el derecho fundamental del art. 25.1 C.E. comporta.

De otra parte, los actores no especifican cuáles son los «claros errores de calificación» que atribuyen a los Acuerdos impugnados, ni tales errores se advierten en un asunto tan sencillo como éste, en el que, certificada la inasistencia no justificada de los recurrentes, se les sanciona con arreglo a lo previsto en el art. 87 del Reglamento, precepto en el cual resultan indudablemente subsumibles las conductas objeto de punición.

Por último, no cabe tener por fundada la tacha de arbitrariedad e indefición temporal de las sanciones. Lo primero porque, lejos de ser arbitrarias, las repetidas sanciones se impusieron de conformidad con el Reglamento de la Cámara. Lo segundo porque, ajustándose al art. 87. del citado Reglamento, los Acuerdos de la Mesa señalan la duración de las sanciones, imponiéndolas hasta la finalización de la legislatura, sin perjuicio de que puedan ser revocadas caso de que los Parlamentarios recurrentes se incorporaran «de forma habitual y normalizada a las actividades y tareas de la Cámara».

ACUERDA

En suma, la demanda incurre aquí, tras lo expuesto, en la causa de inadmisibilidad del art. 50.1 c) de la LOTC, por lo que la Sección acuerda la inadmisión de la misma.

Madrid, a diez de noviembre de mil novecientos noventa y tres.