|  |  |
| --- | --- |
| Auto | 23/2017 |
| Fecha | de 13 de febrero de 2017 |
| Sala | Sala Segunda |
| Magistrados | Doña Adela Asua Batarrita, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez. |
| Núm. de registro | 5064-2016 |
| Asunto | Recurso de amparo 5064-2016 |
| Fallo | Denegar la suspensión de los acuerdos parlamentarios de la Mesa del Senado de 1 de agosto de 2016 y de 4 de agosto de 2016, solicitada en el presente recurso de amparo. |

**AUTO**

**I. Antecedentes**

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 23 de septiembre de 2016, el Procurador de los Tribunales don Noel de Dorremochea Guiot, en nombre y representación de un grupo de senadores que vieron denegada su solicitud de constituir el Grupo Parlamentario Catalán en el Senado, interpuso recurso de amparo contra los acuerdos de la Mesa del Senado de 1 de agosto de 2016 y de 4 de agosto de 2016, por los que les fue denegada la constitución del citado grupo parlamentario.

2. Sucintamente expuestos, los hechos en que se basa la pretensión de amparo son los siguientes:

a) El 19 de julio de 2016 quedó constituido el Senado de la XII legislatura con la elección de la Mesa. El 26 de julio de 2016, un total de diez Senadores (cuatro pertenecientes a la formación política Convergència Democràtica de Catalunya; dos pertenecientes a Esquerra Republicana de Catalunya; dos a Coalición Canaria; uno a la agrupación Socialista Gomera y uno a la formación política Euskal Herria Bildu) solicitaron a la Mesa del Senado su voluntad de constituirse en grupo parlamentario bajo la denominación de “Grupo Parlamentario Catalán en el Senado Partit Demòcrata Català”.

b) El 27 de julio de 2016 se reunió la Mesa del Senado que, por lo que aquí interesa, acordó: i) solicitar aclaración respecto de la denominación del citado grupo parlamentario, ya que debía ajustarse a lo previsto en el art. 27.4 del Reglamento del Senado (RS), que dispone: “Cada Grupo parlamentario deberá adoptar una denominación que sea conforme con la que sus miembros concurrieron a las elecciones”; ii) encomendar informe a la Secretaría General sobre la adecuación al Reglamento y a los precedentes parlamentarios de la eventual constitución del referido grupo parlamentario.

c) Por medio de escrito registrado el día 28 de julio de 2016, el senador Cleries I González, portavoz del grupo parlamentario que pretendía constituirse, en respuesta a la petición de aclaración remitida por la Mesa respecto de la denominación del grupo, indicó que el grupo pasara a denominarse: “Grupo Parlamentario Catalán en el Senado” (CDC), explicando que concurrieron con las citadas siglas a las elecciones generales del día 26 de junio del precitado año.

d) En fecha 1 de agosto de 2016, después de haber recibido el informe del Letrado Mayor en el que, de modo sucinto, se decía que no existían razones para denegar la constitución del grupo parlamentario, a la vista de una interpretación conjunta de diferentes preceptos del Reglamento de la Cámara y de los precedentes parlamentarios que exponía en un anexo, la Mesa del Senado decidió mayoritariamente no dar por constituido el grupo parlamentario catalán en el Senado (CDC).

e) Una vez notificado el anterior acuerdo, el día 4 de agosto de 2016, los hoy demandantes de amparo elevaron a la Mesa, en tiempo y forma, una solicitud de reconsideración de aquél que fue desestimado por la Mesa mediante acuerdo del mismo día.

3. En la demanda de amparo se solicita por los recurrentes la declaración de nulidad de los acuerdos de la Mesa del Senado de 1 y de 4 de agosto de 2016, por vulneración de sus derechos fundamentales reconocidos en los arts. 14 y 23 CE, al haberles sido denegado su derecho a constituir el grupo parlamentario catalán en el Senado. De modo resumido y con apoyo en el contenido del informe emitido por el Letrado Mayor del Senado, la demanda de amparo sostiene que no se desprenden razones de naturaleza jurídica para denegar la constitución del grupo parlamentario catalán en el Senado, pues el art. 27.2 del Reglamento del Senado, que es el precepto en el que de modo esencial se basó la Mesa de la Cámara para denegar su pretensión, sólo es de aplicación cuando ya estuviera constituido el grupo parlamentario y, en el trascurso de la legislatura, pasara a tener un número inferior a seis senadores. Igualmente, se destaca por los actores que existe un uso parlamentario según el cual la Mesa del Senado, en otras Legislaturas precedentes, ha permitido la constitución de grupos parlamentarios mediante la práctica del denominado “préstamo” de senadores consistente en que, habiendo sido elegidos en otras candidaturas distintas de la que fuera a conformar el nuevo grupo parlamentario, se integraban temporalmente en la relación del grupo a constituir, para una vez formalizada dicha constitución, se reintegraran después a sus formaciones políticas de procedencia. Los recurrentes enfatizan, por un lado, que las sucesivas Mesas de la Cámara no han considerado relevante la pluralidad ideológica de los Senadores “prestados y, por otro, que no existe ninguna contradicción entre dicho uso parlamentario y el texto reglamentario”.

Por último, se denuncia la vulneración del derecho a la igualdad en la aplicación de las normas (art. 14 CE), puesto que en la actual legislatura la misma Mesa que ha denegado la constitución del grupo parlamentario catalán en el Senado, ha aceptado, sin embargo, la del grupo parlamentario de los senadores del Partido Nacionalista Vasco, con el “préstamo” de cuatro senadores del Partido Popular.

4. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 3 de octubre de 2016, la representación procesal de los recurrentes solicitó la suspensión de los acuerdos impugnados argumentando que, de no acordarse dicha medida cautelar, la lesión del derecho fundamental resultaría irreparable. En este sentido, se aducen diversos límites “en la capacidad organizativa y en la participación en el Senado y en los debates parlamentarios” derivados de la imposibilidad de formar un grupo parlamentario independiente, a lo que se añadirían los perjuicios económicos derivados de la pérdida de determinadas subvenciones.

5. La Sección Cuarta de este Tribunal, por providencia de 16 de enero de 2017, acordó admitir a trámite el 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 asunto suscitado trasciende del caso concreto, al poder tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 g)].

Por ello, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, se acordó dirigir comunicación al Senado para la remisión de certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a los acuerdos de la Mesa del Senado de 1 y 4 de agosto de 2016 y emplazamiento a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, a excepción de la parte demandante de amparo, para que, si lo desean, puedan comparecer en el plazo de diez días en el presente proceso de amparo.

6. Por providencia de igual fecha, la Sección Cuarta acordó formar la oportuna pieza para la tramitación del incidente de suspensión y, de conformidad con lo dispuesto en el art. 56 LOTC, otorgar un plazo común de tres días a la parte demandante de amparo y al Ministerio Fiscal para formular las alegaciones que tuvieran por conveniente sobre la suspensión interesada.

7. El 25 de enero de 2017 se registró en este Tribunal el escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal, que se opone a la suspensión solicitada.

El Fiscal, tras exponer los antecedentes del asunto y la doctrina constitucional respecto del carácter excepcional de la suspensión prevista en el art. 56.2 LOTC, argumenta que los perjuicios económicos que se derivarían de no otorgarse la suspensión no resultan irreparables pues, caso de estimarse el amparo, nada impediría que, con efectos retroactivos, el grupo parlamentario catalán en el Senado pudiera cobrar las subvenciones que como grupo parlamentario le correspondería haber percibido, en la línea de lo señalado en el ATC 589/1989, de 11 de diciembre. Asimismo, indica que nada impide a los demandantes, integrados hoy en el Grupo Mixto, seguir haciendo valer los derechos de sus votantes y seguir ejerciendo las facultades propias de su condición de senadores, por lo que no cabe afirmar que la no suspensión de los acuerdos impugnados haga perder al recurso de amparo su finalidad. El Fiscal concluye afirmando que el otorgamiento de la suspensión conllevaría reconocer a los recurrentes el derecho a constituir grupo parlamentario, resolviendo sobre el fondo de la cuestión y predeterminando la solución que debe darse al amparo.

8. La representación procesal de los recurrentes presentó su escrito de alegaciones el día 25 de enero de 2017, en el que se reiteran los argumentos expuestos en su escrito de solicitud de suspensión registrado en este Tribunal el día 3 de octubre de 2016. En esencia, los argumentos en los que basan su pretensión son, en primer lugar, el fumus boni iuris de la petición de amparo, basado en el informe jurídico emitido el 1 de agosto de 2016 por el Letrado Mayor del Senado y que fue admitido a trámite por este Tribunal al apreciar especial trascendencia constitucional y, en segundo término, el perjuicio que están sufriendo determinados derechos de los recurrentes, vinculados al núcleo de la función representativa, toda vez que a los senadores recurrentes, al haber pasado a formar parte del Grupo Mixto, les corresponde únicamente un 37,50 por 100 de representación en la Junta de portavoces; sus intervenciones en las sesiones parlamentarias y en la presentación de iniciativas parlamentarias “quedan disminuidas un 62,50 por 100”; se reduce su número de portavoces en las 25 comisiones constituidas en el Senado; se restringe su posibilidad de participación en diversos actos de representación y reunión política, etc. Razones que, a su parecer, conducen a los recurrentes a afirmar que la denegación de la suspensión ocasionaría la pérdida de la finalidad del amparo solicitado, caso de ser concedido, al no resultar posible la restauración de los derechos conculcados.

##### II. Fundamentos jurídicos

1. El art. 56.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) dispone que la ejecución del acto de los poderes públicos por razón del cual se reclama el amparo constitucional, sólo se suspenderá cuando el mismo hubiera de ocasionar un perjuicio que haría perder al amparo su finalidad; en su segundo inciso recoge una excepción a esta posibilidad de suspensión, al prever que la misma puede denegarse cuando de ella pueda seguirse perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, o a los derechos fundamentales o a las libertades públicas de un tercero. Como es doctrina reiterada de este Tribunal, del referido precepto resulta que la interposición de un recurso de amparo, como regla general, no suspende la ejecución de los actos recurridos, salvo en el supuesto expresamente previsto de la pérdida de finalidad del amparo y, aun en este caso, condicionado a que la suspensión no produzca las perturbaciones aludidas en el mismo (por todos, ATC 1/2016, de 18 de enero, FJ 1). Dicho de otro modo, acorde, pues, con la naturaleza extraordinaria de la jurisdicción de amparo, la suspensión prevista en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional se configura como una medida provisional de carácter excepcional y de aplicación restrictiva (AATC 24/2001, de 17 de septiembre, 117/2015, de 6 de julio, FJ 1, y 1/2016, de 18 de enero, FJ 1, entre otros muchos).

Igual de constante es la doctrina de que la suspensión no puede anticipar el amparo que se solicita, de modo que si su concesión conlleva tal anticipación, ello se convierte en causa para denegarla (AATC 263/2001, de 15 de octubre, y 18/2002, de 11 de febrero, entre otros muchos).

2. Aplicando la doctrina que resumidamente se acaba de recordar, debemos descartar ab initio los razonamientos relativos al fumus boni iuris del recurso de amparo presentado por los recurrentes y que ahora se esgrimen para fundamentar la solicitud de suspensión, pues dichos argumentos se proyectan sobre el fondo de la cuestión planteada en la demanda y suponen predeterminar la solución del recurso que, en su momento, esta Sala habrá de resolver en el sentido que razonadamente estime oportuno. Así lo puso de manifiesto este Tribunal en su ATC 18/2002, de 11 de febrero, FJ 1, cuando, con ocasión de haber sido impugnado un acuerdo de la Mesa del Parlamento de la Rioja de disolución de un grupo parlamentario y la incorporación de sus anteriores componentes al Grupo Mixto, declaró que debía “desecharse a limine el argumento que los recurrentes esgrimen del fumus boni iuris que tiene el amparo que impetran”, por cuanto que el mismo se proyecta “sobre el fondo de la cuestión planteada en la demanda” y supone “predeterminar la solución del recurso”, sin que sea este el momento procesal oportuno para hacerlo.

Siguiendo la línea argumental del citado ATC 18/2002, no cabe duda de que las facultades parlamentarias de los recurrentes quedan afectadas al no poder constituir el grupo parlamentario catalán en el Senado y tener que pasar a formar parte del Grupo Mixto, pero esa es, y no otra, la razón por la que acuden a esta sede en solicitud de amparo, debiendo este Tribunal dirimir si la decisión de la Mesa vulnera los derechos fundamentales garantizados en los arts. 14 y 23 CE, o si, por el contrario, se ajusta a lo previsto en el Reglamento de la Cámara. Por tanto, dicha afectación constituye el objeto del recurso de amparo y no comporta, por sí sola, que haya de concederse la suspensión solicitada, pues lo decisivo, de acuerdo con el art. 56.2 LOTC y con la doctrina sintetizada en el fundamento jurídico primero de este Auto, es si, de no concederse la suspensión, el amparo perdería su finalidad.

En tal sentido, tal y como indica el Ministerio Fiscal, hay que señalar que, si bien los senadores recurrentes no han podido constituir el grupo parlamentario catalán en el Senado, sí, en cambio, han podido hasta el momento ejercer plenamente sus funciones parlamentarias como miembros del Grupo Mixto y, por tanto, pueden seguir haciendo valer los intereses de los concretos votantes de la formación política por la que resultaron elegidos. Y ello, sin perjuicio de que su porcentaje de participación en la actividad parlamentaria se vea disminuido y de que no actúen formalmente como miembros o representantes del grupo parlamentario catalán en el Senado.

Por otro lado, los perjuicios económicos que se derivarían, caso de estimarse el amparo, no resultan irreparables, pues nada impediría que, con efectos retroactivos, el grupo parlamentario catalán en el Senado pudiera percibir las subvenciones que, como tal grupo parlamentario, le correspondería haber percibido. Por tanto, no cabe entender que la eventual concesión del amparo pierda totalmente su finalidad si no se suspenden los acuerdos impugnados.

Por todo lo expuesto, la Sala

ACUERDA

Denegar la suspensión de los acuerdos parlamentarios de la Mesa del Senado de 1 de agosto de 2016 y de 4 de agosto de 2016, solicitada en el presente recurso de amparo.

Madrid, a trece de febrero de dos mil diecisiete.