

76

00382579
-1-



TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

SALA PRIMERA

NUM. REGISTRO: 1623/1994.

Excmos. Sres.:

- D. Miguel Rodríguez-Piñero
y Bravo-Ferrer
- D. Fernando García-Mon
González-Regueral
- D. Carlos de la Vega Benayas
- D. Vicente Gimeno Sendra
- D. Rafael de Mendizábal
Allende
- D. Pedro Cruz Villalón

ASUNTO: Recurso de amparo promovido por don Josep María Reguant i Gili, representado por el Procurador don Eduardo Morales Price.

SOBRE: Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña, de 8 de febrero de 1994, a través del cual se crea una norma supletoria del art. 19 del Reglamento de la Cámara sobre la participación del Grupo Mixto en las actividades del Parlamento.

La Sala ha examinado la pieza separada de suspensión y ha acordado dictar el siguiente

A U T O

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito presentado ante este Tribunal el día 14 de mayo de 1994, don Josep María Reguant i Gili, diputado del Parlamento de Cataluña, bajo la representación procesal del Procurador Sr. Morales Price, interpuso demanda de amparo constitucional contra el Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña de 8 de febrero de 1994 (publicado en el Boletín Oficial de la Cámara núm. 190, de 14 de febrero de 1994) por el que se aprueba una norma supletoria del art. 19 del Reglamento de la Cámara sobre las actividades del Grupo Mixto.



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

a) El actor obtuvo su condición de diputado del Parlamento catalán como miembro de la lista electoral del partido político "Esquerra Republicana de Catalunya". Posteriormente, y por decisión de los órganos de dirección del citado partido, fue expulsado del mismo, causando baja en su Grupo parlamentario, para ingresar en el Grupo Mixto de la Cámara como único miembro del mismo.

b) A resultas de todo ello la Mesa del Parlamento, oída la Junta de Portavoces y, a tenor de lo dispuesto en el art. 26 del Reglamento de la Cámara, aprobó una norma supletoria del art. 19 del Reglamento para regular la actividad del Grupo Mixto en el seno de la Cámara, estableciendo un sistema de diferenciación de facultades de intervención fundado en la procedencia de los miembros que lo constituyan; y entendida la medida como una fórmula para reforzar la disciplina de partido e, indirectamente, sancionar el llamado "transfuguismo".

c) Contra esta norma supletoria, interpuso el actor recurso de amparo que fue admitido a trámite por este Tribunal Constitucional con el número 3917/1993. No obstante, y tras diversas negociaciones entre el parlamentario demandante y la Cámara respectiva, se modificó la norma supletoria de manera más favorable a los derechos del recurrente; lo que dio lugar al desistimiento por parte del actor del recurso de amparo interpuesto, que fue aceptado por Auto de la Sala Primera de 24 de marzo de 1994.

d) Sin embargo, una vez aprobada por la Cámara la nueva norma supletoria del citado art. 19 del Reglamento, el actor estima que la misma sigue conculcando sus derechos fundamentales, pese a las modificaciones introducidas respecto de la

78

0 0553173

-3-

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

inicialmente aprobada, por lo que, interpuso el presente recurso de amparo.

3. A criterio del recurrente, la situación no ha cambiado sustancialmente, pues la nueva norma supletoria aprobada continúa lesionando sus derechos fundamentales. Más concretamente, vulnera los arts. 14 y 23.2, el art. 29.1, y el art. 9 todos ellos de la Constitución. Su pretensión sigue, por tanto, siendo la misma que mantenía en su anterior demanda de amparo: la norma supletoria implica una modificación encubierta del Reglamento de la Cámara que supone una clara discriminación, al establecer distintas facultades de actuación del Grupo Mixto en atención a la procedencia de los parlamentarios que lo integren. Por otrosí, el recurrente interesa la suspensión de la resolución impugnada.

4. La Sección Primera del Tribunal, en sendas providencias de fecha 20 de junio de 1994, acordó admitir a trámite la demanda y, de conformidad con el art. 56 de la Ley Orgánica (en adelante, LOTC), conceder al recurrente y al Ministerio Fiscal un plazo común de tres días para que pudieran alegar canto estimaran pertinente en relación con la medida cautelar solicitada.

5. El Ministerio Fiscal se opuso a la suspensión de la ejecución del acuerdo parlamentario impugnado en cuanto a sus efectos económicos, pero no en lo referente al resto de sus contenidos.

En efecto, en el ATC 589/1989, el Tribunal se pronunció en contra de la suspensión de una resolución parlamentaria que a su vez suspendía las asignaciones económicas al Grupo Mixto. Igual criterio debe seguirse en este caso.

Es distinto, en cambio, el resto del acuerdo, porque se limitan en él las facultades del Grupo Mixto en algunos supuestos. Dado que ya ha transcurrido la mitad del término

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

habitual de la legislatura autonómica, una resolución sobre el fondo e hipotéticamente favorable a las tesis del recurrente perdería gran parte de su efectividad. Por estos motivos, parece pertinente acordar la suspensión del acuerdo en todo lo que no posea efectos económicos.

Igualmente, "y como ya apuntó el Ministerio Fiscal en el recurso de amparo 1724/91 (ATC 369/91), sería conveniente la pronta resolución del fondo del asunto mediante la oportuna Sentencia".

6. La parte recurrente dejó transcurrir el plazo de alegaciones concedido sin presentar escrito alguno.

7. El Parlamento de Cataluña, representado por uno de los Letrados de la Cámara, mediante escrito de 7 de julio de 1994, compareció ante este Tribunal solicitando se le tuviera como parte demandada y poder formular las alegaciones que fueran precisas.

Por providencia de 12 de julio de 1994, la Sección Primera dispuso, de acuerdo con el art. 56 de la LOTC, conceder un plazo de tres días al Letrado del Parlamento de Cataluña para que alegase en este incidente acerca de la suspensión solicitada por el actor.

El Letrado del Parlamento de Cataluña, manifestó su oposición a la suspensión que se instaba en virtud de la siguiente razón: no concurren los requisitos que exige la aplicación del art. 56.1 de la LOTC.

El procedimiento de amparo previsto en el art. 42 de la LOTC es inadecuado a los fines solicitados en el incidente; así si bien el recurrente dirige su acción contra el "acuerdo de la Mesa", como acto independiente, es palmario que realmente no se cuestiona este acuerdo sino una norma supletoria del art. 19 del Reglamento; y aquel acuerdo es inseparable y no puede

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

desvincularse de la propia norma en que queda integrado; y es obvio decir que la norma supletoria tiene el mismo rango que el Reglamento parlamentario, según ha reconocido el Tribunal Constitucional en los AATC 183/1984, 224/1986 y en las SSTC 118/1988, 119/1990 y 125/1990.

Parece, pues, claro que en modo alguno puede decretarse la suspensión de una norma con valor de Ley (ATC 224/1986) en un procedimiento de amparo. De este modo, la aplicación del principio pro actione -se dijo en la STC 118/1988- supone que la Resolución del Presidente del Congreso sería equiparable, a efectos de su impugnación, al Reglamento de la Cámara y, por ello, sólo podría ser impugnada a través del recurso de inconstitucionalidad (art. 27.2 d] de la LOTC), pero no a través del cauce del art. 42 de la LOTC.

Por consiguiente, el actor ni está legitimado para impugnar una norma con valor de Reglamento parlamentario ni el procedimiento de amparo es eficaz para conocer de la petición formulada en razón de su objeto (arts. 27.2 f] y 42 de la LOTC). Es preciso, en su caso, acudir a los procedimientos de declaración de inconstitucionalidad.

Por último, en el suplico de la demanda, se señala la totalidad de la norma como objeto de recurso, pero en el cuerpo de la demanda se argumenta únicamente en cuanto al punto II, de manera que el propio actor reconoce que la norma es inócua en el resto de sus puntos.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. No pueden ser enjuiciadas en este incidente de suspensión las alegaciones de la parte demandada, conducentes a intentar demostrar la inadecuación de la vía de amparo constitucional prevista en el art. 42 de la LOTC, encaminada a enjuiciar violaciones de derechos fundamentales ocasionadas por

81

0 0553176

-6-

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

decisiones o actos sin valor de la Ley de las Cámaras parlamentarias, para revisar una norma supletoria del Reglamento del Parlamento de Cataluña dictada por la Mesa de la Cámara.

Estas argumentaciones, sin perjuicio de que puedan ser reproducidas en el trámite de alegaciones y de contestación a la demanda dispuesto en el art. 52.1 de la LOTC y analizadas en la Sentencia que en su día resuelva el amparo, carecen de encaje procesal en una pieza separada de suspensión, pues desbordan el ámbito de discusión en ella posible. En efecto, una interpretación sistemática de los apartados 1º y 3º del art. 56 de la LOTC lleva a concluir que la audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal en estos incidentes debe ceñirse a razonar acerca de la existencia de perjuicios que hagan perder al amparo su finalidad o de perturbaciones graves a los intereses generales o a los derechos constitucionales de terceros, en su caso, incluso a si la medida cautelar debe acordarse o no con afianzamiento. Pero no es procesalmente posible adelantar en este incidente alegaciones que deben necesariamente quedar deferidas a la Sentencia que ponga fin a los autos principales con el fin de no condicionar lo que en tal resolución se resuelva.

2. Desde esta perspectiva, conviene poner de manifiesto que la norma supletoria del art. 19 del Reglamento del Parlamento de Cataluña establece dos clases de medidas para el caso de que el Grupo Mixto esté formado exclusivamente bien por diputados que voluntariamente no se hayan adscrito al Grupo constituido por el partido o la coalición electoral con que se hayan presentado a las elecciones, o bien que voluntariamente causen baja en el Grupo en que estaban adscritos, como -latu sensu- ocurre aquí en virtud de la expulsión del diputado recurrente del partido: a) unas restricciones en la remuneración económica del Grupo, especialmente, en lo que atañe a la subvención fija; y b) unas medidas que afectan a los derechos reconocidos en el Reglamento al Grupo Mixto como son que no se le compute, si fue de ese modo constituido, a efectos de las

TRIBUNAL
CONSTITUCIONAL

iniciativas que requieran la solicitud de varios Grupos (punto II), o que únicamente posea los derechos expresamente recogidos en el apartado 2 del punto III de la norma supletoria.

Tiene razón el Ministerio Fiscal cuando advierte una cierta identidad parcial entre este asunto y el resuelto en el ATC 589/1989 en el que la Sala Segunda declaró la improcedencia de la suspensión de la ejecución de una Resolución del Presidente de la Asamblea Regional de Cantabria por la que se suspendía al Grupo Mixto de la percepción de la asignación mensual. Sin perjuicio, de que, posteriormente, en las SSTC 214/1990 y 15/1992 se haya reconocido que la finalidad de las subvenciones parlamentarias a los Grupos está en facilitar la participación de sus miembros en el ejercicio de las funciones de la Cámara, desde la óptica del derecho fundamental a la participación de los representantes populares reconocido en el art. 23.2 de la Constitución; conviene poner de manifiesto que es patente que ningún perjuicio irreparable al derecho fundamental del actor puede causarse por la aplicación de estas medidas económicas, puesto que en todo caso seguirá contando con su asignación individual como diputado, que le permite subvenir al ejercicio real de sus funciones parlamentarias como único miembro del Grupo Mixto; dicho esto sin perjuicio de los efectos que en su caso pudieran desprenderse de una hipotética Sentencia favorable a las pretensiones del actor.

Respecto del resto de los contenidos de las normas supletorias impugnadas, conviene señalar que ni en la demanda -donde por otrosí se solicita la suspensión- ni en este incidente de suspensión, en el cual el actor no ha formulado alegaciones, ni tampoco por parte del Ministerio Público se demuestra la existencia de una efectiva lesión o de un riesgo o amenaza insoslayable de transgresión de alguna concreta manifestación del derecho fundamental del recurrente reconocido en el art. 23.2 de la Constitución a causa de la vigencia y en su caso ejecución de las normas genéricamente impugnadas; las cuales, además, no regulan directamente derechos de los



00382578

-8-

parlamentarios ex art. 23.2 de la Norma fundamental -como corrobora la lectura del punto V- sino del Grupo Mixto.

No obstante, el hecho de que el amparo afecte a la especial dignidad que poseen quienes están investidos por el voto popular, -y como ya sostuvimos en el ATC 144/1990 (F.J. 2º), igualmente en un incidente de suspensión de un acto parlamentario-, y a la función representativa de los ciudadanos que ejercen, aconseja reducir al máximo esta situación procesal, adelantando en cuanto sea compatible con la tramitación del asunto el momento de dictar Sentencia.

En virtud de lo expuesto, la Sala acuerda que no ha lugar a acordar la suspensión de la ejecución del Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña, de 8 de febrero de 1990, por el que se aprueban normas supletorias del art. 19 del Reglamento sobre la participación del Grupo Mixto en las actividades del Parlamento.

Madrid, diecinueve de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro.