

AUTO 42/2021 de 19 de abril de 2021

I. Antecedentes

1. El día 18 de octubre de 2020 tuvo entrada en el registro general de este Tribunal Constitucional un escrito del procurador de los tribunales don Antonio Ortega Fuentes, en nombre y representación del Grupo Mixto en el Parlamento Vasco y de doña Amaia Martínez Grisaleña, diputada en el citado Parlamento, asistidos por la letrada doña Marta Castro Fuertes, por el que han interpuesto recurso de amparo contra los acuerdos de la mesa de aquella Cámara, de 13 de agosto y de 8 de septiembre de 2020, que, respectivamente, desestimaron el primero y rechazaron el segundo, determinadas solicitudes presentadas por aquellos en relación con el ejercicio de sus funciones parlamentarias en aquella cámara legislativa.

2. Los hechos relevantes para la resolución de esta pieza de suspensión son los siguientes:

a) En las elecciones al Parlamento Vasco celebradas el día 12 de julio de 2020, la candidatura del partido político Vox obtuvo un acta de diputado que correspondió a doña Amaia Martínez Grisaleña, lo que determinó que, una vez constituida la Cámara, la referida diputada quedara integrada en el Grupo Parlamentario Mixto al no alcanzar su formación política la cifra mínima de tres diputados para constituir un grupo parlamentario propio, de conformidad con lo dispuesto en el art. 24.1 del Reglamento del Parlamento Vasco.

b) En sesión celebrada el día 13 de agosto de 2020, la mesa del Parlamento acordó: (i) no acceder a la propuesta presentada por la diputada de Vox, ahora demandante de amparo, de cambio de denominación del “Grupo Parlamentario Mixto” por el de “Grupo Parlamentario Vox” o “Grupo Parlamentario Mixto-Vox” (acuerdo 2020/2075); (ii) aprobó la propuesta de otros grupos de la cámara por el que se establecen los órdenes del día y los tiempos de debate en las sesiones plenarias (acuerdo 2020/2094), de tal manera que al Grupo Mixto le correspondería la posibilidad de incluir una iniciativa (proposiciones de ley o no de ley, mociones consecuencia de interpelación) cada tres plenos ordinarios, así como quedaría limitado el tiempo de intervención en los debates a un tercio del previsto para el resto de

grupos, pudiendo, finalmente, incluir una interpelación y cuatro preguntas orales cada tres plenos de control al gobierno; y (iii) poner a disposición del Grupo Mixto un asistente (personal técnico-administrativo) para el desarrollo de sus funciones parlamentarias (acuerdo 2020/2109).

c) Doña Amaia Martínez Grisaleña, en cuanto diputada electa por la formación política Vox e integrada en el Grupo Mixto de la Cámara vasca, presentó escrito solicitando la reconsideración de los anteriores acuerdos, que fue desestimada por otro acuerdo de la mesa de 8 de septiembre de 2020.

3. La demanda de amparo alega la vulneración del derecho de participación política del art. 23 CE, que imputa a los acuerdos impugnados de la mesa del Parlamento Vasco. Sostiene que dichos acuerdos “se enmarcan en una estrategia de la mayoría del Parlamento vasco para crear un ‘cordón sanitario’ en torno al partido político Vox, negándole el derecho fundamental a la participación política y, de paso, privando de ese mismo derecho a los ciudadanos que, en ejercicio del sufragio activo, decidieron otorgar su confianza a ese partido político”.

Por medio de otrosí, al amparo de lo dispuesto en el art. 56.6 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), solicitó de este tribunal la aplicación inaudita parte de la medida cautelar de suspensión de la ejecución del acuerdo de 13 de agosto de 2020, “en cuanto establece los órdenes del día y los tiempos de debate en las sesiones plenarias (propuesta 2020/2094)”. Argumenta, al respecto, que el acuerdo prescinde de lo dispuesto en el art. 25.1, párrafo segundo, del Reglamento de la Cámara, que establece que la participación del Grupo Mixto en las actividades del Parlamento “será idéntica” a la de los restantes grupos, de tal manera que, a diferencia del resto, al Grupo Mixto y a la diputada recurrente, en cuanto única integrante del mismo, solo se le permite una iniciativa por cada tres plenos frente a la posibilidad de que dispone el resto de los grupos de incluir hasta dos iniciativas en cada Pleno; asimismo, frente a las dos interpelaciones y cuatro preguntas por cada sesión plenaria que pueden incluir el resto de los grupos, al Grupo Mixto únicamente se le permite una interpelación y cuatro preguntas cada tres plenos; finalmente, también se le ha reducido el tiempo de intervención en todos los debates a un tercio del que corresponde al resto de los grupos.

Considera “antidemocráticas” todas estas restricciones que, según refiere, tienen por finalidad “materializar ‘un cordón sanitario al fascismo para que no marque la agenda’ añadiendo que ‘a la ultraderecha hay que ponerla en su sitio y no puede, en ningún caso, marcar la agenda política de esta parte del país’”. Entiende, por ello, que la permanencia de estas restricciones le ocasionan unos perjuicios “que serían absolutamente irreparables al tiempo en que este tribunal se pronunciase sobre el fondo, convirtiendo en absolutamente irrelevante la justicia del tribunal”.

Por otro lado, entiende que la suspensión no ocasiona perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, ni a los derechos fundamentales o libertades públicas de una tercera persona. Además, el acuerdo para el que solicita la medida cautelar “es insólito y nunca antes había sentido la mesa la necesidad de adoptar un acuerdo de estas características”. Por ello, afirma que si hasta ahora el Parlamento vasco ha funcionado sin un acuerdo análogo, “ningún perjuicio ha de ocasionar su suspensión hasta que el tribunal se pronuncie sobre su constitucionalidad”.

Finalmente, aunque la parte reconoce que este tribunal “ha mostrado siempre la razonable cautela de no aplicar la apariencia de buen derecho en sede cautelar con la finalidad de no prejuzgar el fondo”, el caso de autos “presenta la evidente excepcionalidad de que la propia portavoz de uno de los partidos políticos que soportaron el acuerdo exteriorizó explícitamente la inconstitucional intención del mismo: extender un verdadero ‘cordón sanitario’ a una opción política absolutamente constitucional y a la ciudadanía” que votó la opción política que su formación representa.

4. En virtud de providencia de 3 de marzo de 2021, la Sección Cuarta de la Sala Segunda de este tribunal acordó la admisión a trámite del recurso, apreciando que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC), por cuanto el asunto trasciende del caso concreto, toda vez que pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)].

Además, en la misma resolución, se acordó dirigir atenta comunicación al Parlamento Vasco, a fin de que en el plazo que no excediera de diez días, remitiera certificación o copia averada de las actuaciones correspondientes a los acuerdos de la mesa del Parlamento Vasco de 13 de agosto y de 8 de septiembre de 2020, debiendo emplazar a quienes hubieran

intervenido en el procedimiento para que, por término de diez días, pudieran comparecer, excepto la recurrente en amparo.

Igualmente, en relación con la solicitud de suspensión formulada en la demanda de amparo, la Sección no apreció la urgencia excepcional a que se refiere el art. 56.6 LOTC, por lo que no resolvió inaudita parte, “dado que el asunto presenta elementos sustantivos específicos que abogan por un estudio meditado y contradictorio de la medida cautelarísima instada”.

Finalmente, decidió la formación de pieza separada de suspensión y conceder un plazo común de tres días al Ministerio Fiscal y a la parte recurrente para que alegaran lo que estimaran oportuno sobre la suspensión.

5. En fecha 11 de marzo de 2021, quedaron registradas en este tribunal las alegaciones de los demandantes de amparo en las que, además de ratificarse en la solicitud de la medida cautelar de suspensión de la ejecución del acuerdo de referencia, en los términos en que fueron instados mediante otrosí en la demanda, añaden que, en un mes concreto, el Grupo Mixto solo ha podido presentar una iniciativa, frente a las seis que pudieron presentar cada uno de los restantes grupos parlamentarios, de tal manera que su participación ha sido seis veces inferior a la de cada uno de los restantes grupos de la Cámara vasca.

Del mismo modo, frente a la disponibilidad de hasta quince minutos que cada grupo parlamentario tiene para sus intervenciones orales, el Grupo Mixto solo ha dispuesto de cinco minutos y, en los mismos términos, ha sufrido restricciones respecto de los plenos de control al Gobierno y en las comisiones de la Cámara. Con objeto de poder acreditar tales afirmaciones, aporta documental que queda incorporada a la pieza incidental de suspensión.

Reitera que la eventual suspensión de la ejecución del acuerdo no causaría perjuicios a los intereses generales y a los derechos de terceros y que, sin embargo, la no suspensión le puede ocasionar perjuicios irreparables. Destaca, también, que en la historia del parlamentarismo vasco y de las anteriores legislaturas (en la VIII y en la X) hubo un grupo mixto integrado por un solo diputado “sin que se adoptara acuerdo alguno que restringiera su intervención”. En definitiva, si no se acuerda la suspensión permanecerá el “cordón sanitario”

y los perjuicios irreparables que se le irrogan al Grupo Mixto y a la diputada integrante del mismo.

6. El día 18 de marzo de 2021, tuvo entrada en el registro de este tribunal el escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal por el que solicita la denegación de la medida cautelar oponiéndose a que este tribunal suspenda la ejecución del acuerdo impugnado.

Después de hacer una detallada descripción de los antecedentes, destaca el fiscal que el objeto del recurso de amparo y de la decisión sobre el fondo que debe adoptar este tribunal se localiza en “dirimir si los acuerdos de la mesa vulneran los derechos fundamentales que alega o son respetuosos con lo previsto en el Reglamento de la Cámara”, de tal manera que la suspensión de uno de ellos 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”.

Por otro lado, entiende el fiscal que los recurrentes han podido, hasta el momento presente, ejercer funciones parlamentarias como Grupo Mixto y, por tanto, “pueden seguir haciendo valer los intereses de los concretos votantes de la formación política por la que resultaron elegidos, sin perjuicio de que su porcentaje de participación en la actividad parlamentaria se vea disminuida por los acuerdos impugnados, disminución que es precisamente el objeto del recurso de amparo, por lo que de concederse la suspensión se anticiparía el sentido del amparo”.

Finalmente, rechaza también la alegación de los demandantes de amparo a la apariencia de buen derecho que defienden, porque este tribunal “ya declaró”, con cita del ATC 18/2002, de 11 de febrero, FJ 1, que “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, que debía ‘desecharse a limine el argumento que los recurrentes esgrimen del *fumus boni iuris* que tiene el amparo que impetran”’.

II. Fundamentos jurídicos

1. El art. 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 art. 56 LOTC, prevé una excepción a dicha previsión general, admitiendo la suspensión del acto o sentencia impugnados cuando su ejecución produzca un perjuicio al recurrente que pudiera hacer perder su finalidad al amparo. 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).

En atención a tal previsión legal, este tribunal ha declarado que “quien solicita la adopción de esta medida cautelar ha de alegar, probar o justificar, ofreciendo un principio razonable de prueba, la irreparabilidad o dificultad de la reparación de los perjuicios de seguirse la ejecución del acto impugnado, con el objeto de mostrar que dicha ejecución podría 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 (ATC 128/2017, de 2 de octubre, y los allí citados). En todo caso, la adopción de la medida se condicionará a que la suspensión no produzca una perturbación grave a un interés constitucionalmente protegido, a los derechos fundamentales o a las libertades públicas de un tercero (por todos, AATC 1/2016, de 18 de enero)” (ATC 26/2019, de 9 de abril, FJ 1).

Por último, de modo general, también ha insistido este tribunal (ATC 23/2017, de 13 de febrero, FJ 1, y AATC 263/2001, de 15 de octubre, y 18/2002, de 11 de febrero, que se citan en aquella resolución) en la imposibilidad de adelantar cuestiones controvertidas propias del fondo del recurso de amparo en esta pieza incidental de suspensión, como tampoco de conceder la suspensión cautelar de la ejecución de una resolución o de un acuerdo, si con ello se puede anticipar el amparo que se solicita.

2. Según se detalla en los antecedentes, los recurrentes han solicitado en la demanda de amparo la suspensión cautelar de la ejecución de uno de los tres acuerdos impugnados que adoptó la mesa del Parlamento Vasco, en su sesión celebrada el día 13 de agosto de 2020. En concreto, se refiere al acuerdo 2020/2094, por el que se han establecido los órdenes del día y

los tiempos de debate en las sesiones plenarios. En dicho acuerdo la mesa dispuso una reducción de las iniciativas parlamentarias y de los tiempos de intervención asignados al Grupo Mixto, integrado por la diputada recurrente doña Amaia Martínez Grisaleña, de tal manera que la queja por alegada vulneración del derecho de participación política (art. 23 CE) que invocan los recurrentes constituye el objeto del recurso de amparo.

A partir de esta delimitación del objeto del recurso de amparo y de la suspensión cautelar que se solicita, hemos de realizar las siguientes consideraciones:

a) En primer lugar, como con acierto alega el Ministerio Fiscal, debemos rechazar a limine el argumento de la apariencia de buen derecho que sostienen los demandantes pues, como ha declarado este tribunal, “dichos argumentos se proyectan sobre el fondo de la cuestión planteada en la demanda y suponen predeterminedar la solución del recurso que, en su momento, esta Sala habrá de resolver en el sentido que razonadamente estime oportuno” (ATC 23/2017, de 13 de febrero, FJ 2).

b) Y, en segundo término, es cierto que las facultades parlamentarias y los tiempos de intervención del Grupo Mixto y de la diputada que lo integra son más reducidas que las que tienen asignadas el resto de los grupos de la Cámara, y que, desde la perspectiva de los recurrentes, tal reducción les produce un perjuicio en el desarrollo de lo que aquellos entienden como el pleno ejercicio de sus funciones parlamentarias, pero esta es precisamente la cuestión de fondo que debe dirimir el tribunal a la hora de resolver sobre la pretensión de amparo ejercitada. En la sentencia que dicte deberá decidir si los acuerdos de la mesa impugnados vulneran los derechos fundamentales garantizados en el art. 23 CE, o si, por el contrario, aquellos, entre los que se encuentra el que ahora es objeto de la suspensión cautelar que se solicita, se ajustan a lo previsto en el Reglamento de la Cámara.

“En ello abunda, por lo demás, el interés general que conlleva la ejecución de los actos y decisiones de los poderes públicos, amparados, como están, en la presunción de legalidad y veracidad, como hemos dicho siempre al tratar de la medida cautelar que posibilita el art. 56 LOTC (así, en el ATC 208/2001, de 16 de junio, y los que en él se mencionan en idéntica línea). Cuando, como en este caso, se trata de actos provenientes de órganos parlamentarios, se une, además, la característica y esencial autonomía parlamentaria que, como tal, ha de

respetarse siempre en la medida de lo posible (ATC 18/2002, de 11 de febrero, FJ 3)” (ATC 26/2019, de 9 de abril, FJ 2).

Por lo expuesto, la Sala

ACUERDA

Denegar la suspensión cautelar de la ejecución del acuerdo 2020/2094, de 13 de agosto de 2020, de la mesa del Parlamento Vasco, por el que se establecen los órdenes del día y los tiempos de debate en las sesiones parlamentarias.

Madrid, a diecinueve de abril de dos mil veintiuno.