

GUIÓN PARA EL DEBATE SOBRE LA DISOLUCIÓN DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS VINCULADOS A PARTIDOS QUE HAN SIDO ILEGALIZADOS JUDICIALMENTE (*)

JUAN MARÍA BILBAO UBILLOS

SUMARIO: I. CRONOLOGÍA.—II. ARGUMENTOS EN FAVOR DEL CUMPLIMIENTO INMEDIATO DE LA ORDEN JUDICIAL DE DISOLUCIÓN.—III. ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA PRETENSIÓN DE LOS AUTOS JUDICIALES DE EJECUCIÓN.—IV. MODOS DE EJECUTAR LA RESOLUCIÓN JUDICIAL.—V. POSIBILIDADES DE IMPUGNACIÓN.

I. CRONOLOGÍA

A) *Antecedentes: La suspensión cautelar de un Grupo Parlamentario*

1) *Parlamento Vasco (PV):*

1.1. El 16 de abril de 2002 se autoriza el cambio de denominación del GP Batasuna. Pasa a llamarse Araba, Bizcaya eta Guipuzkoako Sozialista Abertzaleak (ABGSA).

1.2. En respuesta a los Autos de 26 de agosto y 6 de septiembre de 2002 del Juzgado Central de Instrucción núm. 5 que ordenaban la suspensión cautelar del GP ABGSA, la Mesa del Parlamento Vasco adopta el 17 de septiembre un acuerdo en el que se califican de nulos de pleno derecho los Autos del Juez Garzón que extendían la medida de suspensión de todas las actividades del par-

(*) Sometido a discusión en la sesión de trabajo, moderada por los profesores Rubio Llorente y Aragón Reyes, que se celebró en la Residencia Universitaria de Sedano (Burgos) el día 7 de junio de 2003.

tido por un período de tres años a todos los ámbitos, incluido el parlamentario. El órgano de gobierno de la Cámara entiende que no existe base alguna, ni legal ni reglamentaria, para declarar la suspensión de un GP, por lo que no procederá a la suspensión cautelar del mencionado Grupo. Se apoya en un informe de los servicios jurídicos del PV sobre las repercusiones de los Autos en la organización y funcionamiento de la Cámara.

1.3. El acuerdo adoptado por la Mesa del PV el 3 de octubre de 2002 reitera las objeciones apuntadas. Se ratifica en su voluntad de no actuar al margen del Reglamento y no teniendo a su disposición vías procesales claras para hacer valer los reparos jurídicos expuestos decide remitir el acuerdo al Juzgado para su conocimiento y efectos oportunos.

2) *Parlamento de Navarra (PN):*

2.1. No se autorizó en su momento el cambio de denominación del GP Batasuna.

2.2. En sesión celebrada el 19 de septiembre de 2002, la Mesa del PN adoptó el siguiente acuerdo (confirmado posteriormente por acuerdo de Junta de Portavoces de 14 de octubre): vistos los Autos antes mencionados y el informe de los Servicios Jurídicos, y de conformidad con la Norma supletoria del Reglamento aprobada por Resolución de la Presidencia el 16 de septiembre, se acuerda:

1.º Declarar suspendidas las actividades del GP Batasuna y la subvención correspondiente a dicho GP.

2.º Incorporar al GP Mixto a los siete parlamentarios forales integrantes del GP suspendido.

El informe de los Servicios Jurídicos, fechado el 16 de septiembre, llegaba a la conclusión de que las medidas acordadas por el Juez de Instrucción eran de aplicación en el ámbito del PN y para hacer efectiva la medida de suspensión del GP se requería la aprobación de una norma supletoria (art. 40.2 RPN) que contemplase el supuesto de suspensión o disolución de los GGPP. Dicha norma, aprobada con el acuerdo previo vinculante de la Junta de Portavoces y publicada en el Boletín Oficial de la Cámara (18-19 de septiembre), disponía que «los parlamentarios forales integrados en un GP que sea disuelto o suspendido por sentencia o resolución judicial, pasarán a formar parte del Grupo Mixto».

2.3. Ante el requerimiento formulado por la Sala especial del TS en escrito fechado el 24 de abril de 2003 y dirigido al Presidente del PN para que procediese a la *disolución* del GP que figure bajo la denominación de Bata-

suna, en ejecución de la Sentencia de 27 de marzo de 2003, la Mesa declaró disuelto dicho GP el 29 de abril (con los mismos efectos que la suspensión temporal, sólo que ahora definitivos).

3) *Juntas Generales de Álava* (institución representativa equiparable a un Parlamento a estos efectos)

La Mesa, en sesión celebrada el 20 de septiembre de 2002, en cumplimiento de lo acordado por el Juzgado de Instrucción núm. 5, vistos los arts. 118 CE y 17 LOPJ y en uso de sus facultades reglamentarias, acordó:

1. Suspender la actividad del Grupo Juntero Batasuna desde la fecha de este acuerdo.

2. Los Sres Procuradores adscritos hasta la fecha a dicho Grupo pasarán a integrarse en el Grupo Juntero Mixto, de conformidad con lo establecido en el art. 33 del Reglamento.

B) *Procedimiento de ejecución núm. 1/2003*

1. La STS (Sala especial del art. 61 LOPJ), de 27 de marzo de 2003, ordenaba en su fallo el cese inmediato de todas las actividades de los partidos disueltos, sin aludir expresamente a los grupos parlamentarios que actúan como correas de transmisión de Batasuna en diversas instituciones representativas. La L0 6/2002 (LOPP) no prevé entre los efectos de la sentencia que declare la ilegalidad de un partido (art. 12) la disolución de los grupos parlamentarios vinculados al mismo o la pérdida del mandato de los representantes elegidos en sus listas.

La pérdida del mandato de los diputados cuyos actos o declaraciones han llevado al Tribunal Constitucional a declarar la disolución del partido sí está prevista en el art. 84 de la Constitución turca. En la redacción anterior a la reforma de 1995, la extinción del mandato se extendía a todos los diputados que formasen parte del partido en el momento en que se inició el procedimiento de disolución. Una medida similar (la pérdida del mandato de los diputados elegidos en las listas del partido disuelto, aunque hubiesen abandonado el mismo antes de dictarse la sentencia) se incluyó asimismo, en ausencia de previsión constitucional o legal, en el fallo de las sentencias del Tribunal Constitucional alemán que en 1952 y 1956 declararon la inconstitucionalidad del SRP y del KPD. En la actualidad, el art. 46 de la Ley electoral federal dispone la pérdida

del mandato de los diputados del Bundestag como consecuencia de la disolución del partido en cuyas listas fueron elegidos.

2. Con fecha de 24 de abril de 2003, la Sala del art. 61 LOPJ dicta un Auto ordenando la ejecución de la STS de 27 de marzo y disponiendo la disolución de los grupos parlamentarios provinciales, forales y municipales de Batasuna, previa notificación a las autoridades correspondientes. Ese mismo día dirige dos comunicaciones al Presidente del Parlamento Vasco (a quien ya se había notificado previamente el fallo de la Sentencia). En la primera, se le requiere para que proceda a la disolución del grupo parlamentario que figure bajo la denominación de Batasuna. En el segundo escrito, la Sala pide que en el plazo máximo de cinco días se le remita certificación relativa a la identidad personal de los parlamentarios que en su día constituyeron el GP de Batasuna en el Parlamento Vasco, así como los datos de identificación personal de los parlamentarios que actualmente integran el GP Araba, Bizcaya eta Guipuzkoko Sozialista Abertzaleak (ABGSA).

3. El 7 de mayo de 2003, la Mesa del PV acuerda dirigirse a la citada Sala para exponerle:

a) Que ha tomado conocimiento del fallo de la Sentencia de 27 de marzo y de los escritos remitidos por el Presidente del TS. En relación con estos últimos, la Mesa declara que en la actualidad no existe en esta Cámara ningún GP denominado Batasuna. En cuanto a la certificación solicitada, ya ha sido remitida. En efecto, dicha certificación fue expedida el 6 de mayo y en ella se indicaba que durante la presente legislatura del PV ambos Grupos han tenido idéntica composición personal.

b) «Que habiéndose suscitado nuevamente la cuestión de una posible disolución judicial de un GP como supuesta consecuencia directa y obligada de una resolución judicial recaída sobre un partido político», esta Mesa considera pertinente trasladar a la Sala los criterios expuestos en su acuerdo de 3 de octubre de 2002. Y reiterando su máximo respeto a los órganos judiciales, reclama al mismo tiempo el mismo respeto para los demás poderes del Estado, y en concreto para el PV, en cuanto máxima encarnación de la voluntad democrática de los ciudadanos de la CAPV. Es responsabilidad de esta Mesa defender la dignidad democrática e institucional de la Cámara así como preservar su ámbito de autoorganización y autonomía de funcionamiento.

4. El 20 de mayo de 2003, la Sala dicta un Auto (que se notifica al día siguiente al Presidente del PV) acordando la disolución del GP ABGSA, expidiéndose un requerimiento al Presidente del PV a fin de que por la Mesa de la Cámara, «sin demora», se lleve a efecto la disolución del citado Grupo. En la comunicación, se le recuerda la obligación de que «sea llevado sin demora a su puro y debido efecto lo jurisdiccionalmente acordado».

5. En su sesión de 27 de mayo, la Mesa del PV decidió por mayoría (con los votos en contra de populares y socialistas) encargar a los servicios jurídicos de la Cámara un informe sobre el último Auto del TS, tras constatar la existencia de al menos tres posiciones diferentes entre los miembros del órgano de gobierno en torno a la citada resolución. Tres miembros de la Mesa (NV, EA, Mixto) creen que es imprescindible para cumplir la orden judicial una reforma del Reglamento, mediante la presentación de la correspondiente proposición de ley. El representante de los Socialistas Vascos se inclina por una Resolución general de la Presidencia como solución. Y el representante del PP considera que la decisión debe aplicarse de modo inmediato, sin necesidad de modificar el marco normativo.

6. El 4 de junio, la Sala especial del TS dicta una providencia en la que, tras constatar el incumplimiento de la parte dispositiva del Auto de 20 de mayo, acuerda dirigirse de nuevo al Presidente del PV «a fin de que en el plazo máximo de cinco días, sin demora, pretexto o consideración de clase alguna, se haga efectiva la disolución», «con expreso apercibimiento tanto a esa Presidencia como a los miembros de la Mesa del PV... de procederse por el delito de desobediencia a los mandatos judiciales si no se lleva a cabo la disolución acordada de dicho GP en el indicado plazo». Dicha comunicación, remitida ese mismo día por fax, no fue recibida oficialmente, por correo, hasta el día 9 de junio.

La «amenaza» asociada al ultimátum de iniciar acciones penales contra la Mesa del PV por un presunto delito de desobediencia difícilmente podrá consumarse tal y como está redactado este tipo en el Código Penal, puesto que no estamos ante una negativa frontal a cumplir una resolución judicial (una negativa «franca, clara, patente, indudable, indisimulada, evidente o inequívoca», que son los términos empleados por la STS 263/2001).

[Art. 410 CP: «1. Las autoridades o funcionarios públicos que se negaren abiertamente a dar el debido cumplimiento a resoluciones judiciales... dictadas dentro del ámbito de su respectiva competencia y revestidas de las formalidades legales, incurrirán en la pena de multa de tres a doce meses e inhabilitación para empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, no incurrirán en responsabilidad criminal las autoridades o funcionarios por no dar cumplimiento a un mandato que constituya una infracción manifiesta, clara y terminante de un precepto de Ley o de cualquier otra disposición general»].

Habría que preguntarse además si no juega en este supuesto la garantía o prerrogativa de la inviolabilidad, tanto de las Cámaras como de los parlamentarios (art. 13 RPV), que no pueden ser perseguidos por las opiniones, actuaciones y votos emitidos en el ejercicio de su cargo.

Conviene recordar a este respecto que en el escrito de 28 de noviembre de 2002 remitido al Juez Garzón (en el sumario 35/2002), el Fiscal General del Estado, Jesús Cardenal, tras analizar la eventual tipicidad penal de los acuerdos de no suspender al Grupo Sozialista Abertzaleak adoptados por las Mesas del PV y de las Juntas Generales de Vizcaya, llegó a la conclusión de que no había delito de desobediencia (no concurren ni el elemento objetivo ni el elemento subjetivo del tipo, la intencionalidad o dolo), no estimando procedente la iniciación de acciones penales. Y ello porque «la razón del no cumplimiento de las citadas resoluciones judiciales radica, desde el entendimiento de las instituciones parlamentarias afectadas, en la imposibilidad, a tenor de la respectiva normativa interna que rige su actividad y funcionamiento, de ejecutar la medida de suspensión». De modo que «frente a la actitud recalcitrante y de reiterada negativa que exige el tipo del art. 410 CP, los acuerdos cuestionados se limitan a exponer, en base a los informes de sus respectivos servicios jurídicos, las dificultades técnico-jurídicas existentes para declarar la suspensión». Es más, la falta de identidad jurídica entre partido político y GP le lleva a afirmar que «la suspensión judicialmente decretada de los partidos políticos HB, EH y Batasuna no implica automáticamente la de los Grupos Parlamentarios o Junteros relacionados con tales partidos, pues esta última exige una decisión propia de cada Cámara».

7. Propuesta de Resolución de la Presidencia aprobada por la Mesa del PV (con la abstención del PP) en su reunión de 5 de junio para suplir la omisión reglamentaria: se deja la puerta abierta a la ejecución, al prever expresamente que los parlamentarios integrados en un GP pasarán a formar parte del Grupo Mixto cuando el partido político en cuyas candidaturas fueron elegidos sea disuelto o suspendido por resolución judicial firme. Una salida razonable, honorable, ya sugerida por los socialistas y no descartada en el informe de los servicios jurídicos. Similar a la arbitrada en el Parlamento foral navarro. Atutxa no podría ser acusado de desobediencia y se salvaría el ultimátum porque entraría en vigor en el momento de su publicación. Sin más dilación.

8. En su sesión de 6 de junio, la Junta de Portavoces, que tiene que ratificar necesariamente el acuerdo previo de la Mesa (el art. 24.2 RPV exige el «parecer favorable» de este órgano), rechazó la propuesta de Resolución. Votaron en contra los representantes de PNV, EA (el día anterior habían votado a favor en la Mesa) y ABGSA, que coincidieron en la necesidad de una reforma reglamentaria para dar cumplimiento al Auto. IU-EB no asistió.

9. Atutxa anuncia que comunicará al TS la imposibilidad de cumplir su requerimiento. Y sin esperar a que finalice el plazo de cinco días, el día 9 de junio remite al presidente del TS un escrito informándole de forma detallada de las decisiones adoptadas por la Mesa y la Junta de Portavoces. La Cámara,

concluye en su oficio el Presidente, «se encuentra ante la imposibilidad de dar cumplimiento a las resoluciones judiciales».

10. El conflicto institucional está servido. Se califique como argucia, subterfugio, farsa o maniobra dilatoria, lo cierto es que asistimos al desenlace final de un pulso político y mucho me temo que no será el último. ¿Merecía la pena esta batalla? ¿Importa tanto el nombre del grupo en cuya representación se dirija a la Cámara A. Otegui?

II. ARGUMENTOS EN FAVOR DEL CUMPLIMIENTO INMEDIATO DE LA ORDEN JUDICIAL DE DISOLUCIÓN

1) En un Estado de Derecho no existen poderes inmunes al Derecho. Todos los poderes son constituidos y están sometidos a la ley. Además, la CE recoge en su art. 9.3 el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, sin ninguna salvedad o excepción.

2) El art. 118 CE dispone que es obligado cumplir las resoluciones firmes de Jueces y Tribunales y prestar la colaboración requerida por éstos para la ejecución de lo resuelto. Otras normas concordantes, como art. 17.2 LOPJ, apuntan en la misma dirección. El cumplimiento de las sentencias es de capital importancia para la efectividad del Estado de Derecho. Por encima de cualquier otra consideración.

3) La jurisprudencia constitucional ha consagrado la llamada «garantía de la interpretación finalista del fallo», indicando que han de inferirse de cada fallo todas sus naturales consecuencias, aunque no se recojan literalmente en el mismo. El Juez de la ejecución estaría obligado a apurar siempre la posibilidad de una realización completa del fallo. Los órganos judiciales deben reaccionar frente a cualquier obstáculo a su efectivo cumplimiento en el propio procedimiento incidental de ejecución. Sólo así pueden obtener cumplida satisfacción los derechos de quienes han vencido en juicio, sin obligarles a asumir la carga de nuevos procesos.

4) La decisión del órgano judicial de «acordar por sí» la disolución del GP no vulnera el principio de división de poderes ni supone afrenta de ninguna clase a la dignidad del PV. No es admisible que un pronunciamiento jurisdiccional quede sin contenido por una pura apreciación política ajena a previsiones legales. La indiscutible autonomía organizativa de la Cámara no puede suponer una especie de valladar al ordenamiento jurídico, al Estado de Derecho.

5) Nadie discute la titularidad del acta o escaño, que corresponde al representante individual, pero es innegable la intensa vinculación entre GP y partido político. Los GGPP son uniones de parlamentarios que carecen de perso-

alidad jurídica diferenciada, independiente de la de las personas que los componen (STS de 27-XII-1985). Y siguen normalmente las directrices del partido del que emanan. La LO 3/1987 de financiación de los partidos políticos incluye entre los recursos de éstos las subvenciones a sus GGPP. Siendo la vinculación tan estrecha, la disolución y cese de actividades del partido conlleva la disolución del GP y el cese de sus actividades como tal, sin perjuicio del mantenimiento de la condición de parlamentarios de sus miembros y su posible integración en el Grupo Mixto.

6) En este caso, el origen de los partidos ilegalizados se asienta en un reparto consciente de funciones con una organización terrorista y si esa situación de partida es también el factor aglutinante de determinados GGPP, parece claro que continuación de tales grupos, cualquiera que sea su denominación, supondría perpetuar ese tipo de relaciones. Y constituiría un abuso de personalidad previsto en art. 12.1 de LO 6/2002 como manifestación específica del genérico fraude de ley previsto en art. 6.4 del CC. Dada la identidad entre los componentes de los dos Grupos (Batasuna y ABGSA), debe concluirse que la creación del segundo no es sino «un artificio más encaminado a obstaculizar los efectos de la ilegalización del partido político Batasuna».

III. ARGUMENTOS EN CONTRA DE LA PRETENSIÓN DE LOS AUTOS JUDICIALES DE EJECUCIÓN

1) Es verdad que las resoluciones judiciales firmes son de obligado cumplimiento (nadie discute esta regla consustancial al Estado de Derecho), pero no podemos parapetarnos en una interpretación unilateral y aislada del mandato contenido en el art. 118 CE. Hay otros preceptos y valores constitucionales con los que tal principio debe armonizarse, de acuerdo con una interpretación sistemática del ordenamiento. El art. 118 CE no puede entenderse con un alcance tan absoluto que habilite para actuar con desconocimiento de todas las demás normas, principios y garantías de nuestro ordenamiento (en este caso, de las normas del Derecho parlamentario). Del mismo modo que la Administración ha de respetar el principio de legalidad presupuestaria a la hora de ejecutar las sentencias condenatorias de la jurisdicción contencioso-administrativa (art. 106 LJCA). Los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico y no pueden actuar arbitrariamente (art. 9 CE). El mismo art. 17.2 LOPJ reconoce que la ejecución de lo resuelto admite excepciones (se cumplirán siempre que «sean ejecutables de acuerdo con las leyes»). En todo caso, el art. 118 CE no suspende la obligación que tiene la Mesa de actuar conforme al Reglamento, y más aún cuando se ven afectados derechos fundamentales.

2) En este caso, las resoluciones judiciales se han dictado con manifiesta falta de jurisdicción, un vicio que se contempla como causa de nulidad de pleno derecho de los actos judiciales en el art. 238.1 LOPJ.

3) La resolución judicial ignora las diferencias entre grupo parlamentario y partido. Son realidades jurídicamente diferentes, de manera que las resoluciones que afectan a los partidos, que tienen su propia regulación, no se comunican o proyectan automáticamente sobre los GGPP. Las decisiones judiciales a examen conciben el grupo parlamentario como simple emanación o «epifenómeno» del correspondiente partido político. Sin solución de continuidad. Esa vinculación no admitiría matices. No sería realista, desde luego, negar la estrecha relación política que media entre ambos (la propia regulación reglamentaria da por sentado que los GGPP están integrados por parlamentarios de un mismo partido). Pero esa vinculación no llega al extremo de una plena identificación. El GP surge de la libre voluntad de agruparse de los parlamentarios. Sin esa manifestación de voluntad asociativa, que no puede ser suplida por ninguna instancia partidaria, nunca llegaría a existir. Y al igual que un partido subsiste a pesar de que no cuente con un GP propio, a la inversa, un GP subsiste aunque el partido de procedencia desaparezca. Por otra parte, los parlamentarios, al margen de su militancia en un partido, representan al cuerpo electoral. En términos jurídicos, los partidos no pueden imponer sus decisiones a los Grupos, porque no existe una relación de dependencia. Los GGPP no son órganos de los respectivos partidos.

4) Resulta significativo que la propia LOPP nada diga respecto a una posible traslación de los efectos de la disolución judicial de un partido al correspondiente GP. No prevé esa medida ni menciona a los parlamentarios a la hora de precisar los efectos de esa disolución (art. 12). El TS estaría haciendo una interpretación extensiva de la norma.

5) Se produce una invasión o intromisión en la esfera de autoorganización del Parlamento, que desconoce el principio constitucional de división de poderes. El reconocimiento constitucional y estatutario de la autonomía parlamentaria implica la garantía de una esfera de decisión propia que únicamente puede ser sometida a la fiscalización del TC si están en juego los derechos del art. 23.2 CE. Los GGPP son una técnica o modalidad de organización y funcionamiento de la que se dotan las Cámaras. La regulación de su creación, funcionamiento y disolución es una cuestión que pertenece al ámbito de la autonomía organizativa de la Cámara. Los reglamentos establecen quiénes pueden constituirlos, con qué requisitos, cuáles son sus facultades, con qué medios cuentan o cuándo se extinguen.

6) La correcta relación entre dos poderes del Estado exige que el órgano judicial comunique al Parlamento su decisión (la suspensión cautelar del par-

tido, por ejemplo) para que éste deduzca las repercusiones a que haya lugar. En esa línea se inscribe el Auto dictado por el Juez Garzón el 26 de agosto de 2002, que dejaba «al arbitrio» del Parlamento la aplicación de la medida de suspensión de acuerdo con las reglas que rijan el funcionamiento interno de la institución. Sin embargo, el Auto de 6 de septiembre, al disponer por sí la suspensión del GP supone una injerencia en la esfera interna de la Cámara. Es verdad que en este Auto se apela a la división de poderes y se admite que el Juez no puede compeler coactivamente al Parlamento, que se rige por sus propias normas, en orden a la ejecución de la medida, pero lo cierto es que la propia resolución judicial ordena la suspensión de un GP. Para que una resolución judicial relativa a un partido pudiera tener incidencia sobre un GP, sería necesaria una decisión previa de los órganos parlamentarios competentes y de acuerdo con el Reglamento. No se trata de reivindicar la rancia teoría de los *interna corporis acta* o defender la existencia de ámbitos parlamentarios exentos e inmutables a cualquier control jurisdiccional, sino de preservar un núcleo mínimo e insoslayable de autonomía de la Cámara para organizarse y funcionar sin injerencias ajenas.

7) No es posible establecer una distinción nítida entre los derechos individuales y colectivos de los parlamentarios. Aunque la suspensión o disolución judicial del GP sólo afecta en principio a las actividades del Grupo como tal y no a la desarrollada por los parlamentarios individuales, lo cierto es que éstos se ven privados de la facultad de constituir un GP propio, de acuerdo con los requisitos fijados en el Reglamento. Una facultad incluida dentro del ámbito protegido por el art. 23.2 CE.

8) En el supuesto concreto de la suspensión cautelar del GP, acordada en el curso de un procedimiento penal por la presunta integración de aquél en una organización terrorista (arts. 520 y 129 CP) y dado que un GP no es una macroorganización compleja, ni una entidad diferente y separable de la de sus miembros, sino una simple unión de parlamentarios afines (siete en este caso), ¿cómo es que se suspende el GP sin que ni uno sólo de sus siete miembros esté imputado en ese sumario ni se vea afectado por la medida? No es lógico. Lo que sucede es que el órgano judicial carece de competencia para decidir sobre la eventual responsabilidad penal de un parlamentario, que goza de la prerrogativa del fuero especial

IV. MODOS DE EJECUTAR LA RESOLUCIÓN JUDICIAL

Partiendo del hecho de que este supuesto no está contemplado en el Reglamento del PV como causa de disolución de un GP (sólo se prevé su extinción

por pérdida sobrevenida del número mínimo de componentes exigido), se plantea un difícil dilema. Caben tres posibilidades:

1) Aplicación pura y simple del Auto mediante un acto singular y excepcional, al margen del Reglamento, cuyo fundamento sería la obligación de dar cumplimiento al mismo. Es la tesis defendida por el PP y la fórmula aplicada en las Juntas Generales de Álava. Es mejor reconocer el carácter excepcional de la medida antes que dictar una resolución presidencial que contemplara con carácter general y abstracto este supuesto de hecho. Porque no estamos propiamente ante una laguna reglamentaria que hubiera que colmar. Recibida la notificación del órgano judicial, la Mesa declarararía sin más, directamente, la suspensión o disolución del Grupo y acordaría la integración de sus miembros en el Grupo Mixto (el art. 19 RPV impide que puedan constituirse o fraccionarse en GGPP diversos quienes en las elecciones hubiesen comparecido bajo las mismas siglas). La Mesa del PV descartó la posibilidad de adoptar una medida que afecta a los derechos constitucionales reconocidos en el art. 23 CE sin ningún soporte o encaje reglamentario específico. La Mesa no puede colocarse por encima del Reglamento. No sería la opción más correcta desde el punto de vista del sistema de fuentes del Derecho Parlamentario.

2) La vía de la reforma del Reglamento: en la medida en que afecta a facultades que se integrarían en el contenido del derecho fundamental consagrado en el art. 23.2 CE, la vía más adecuada para proceder a regular la suspensión o disolución de los GGPP sería la reforma del reglamento. Conviene recordar que la constitución de un GP es una facultad de los parlamentarios que pertenece al núcleo de su función representativa y es una manifestación constitucionalmente relevante del *ius in officium* del representante. En consecuencia, la eventual disolución de un GP afectaría directamente al ejercicio de un derecho fundamental y estaría sometida a reserva reglamentaria. Es una opción más lenta, por mucho que se agilizase la tramitación. Por ella se ha decantado el PV, pese al requerimiento del TS en el sentido de que cumpliera el mandato judicial sin demora.

3) La otra forma de dar cumplimiento a los autos consistiría en dictar una norma supletoria que contemplara este supuesto de hecho por medio de una Resolución general de la Presidencia. El presupuesto habilitante para poder dictarla sería la existencia de una genuina laguna reglamentaria, de una omisión. Una condición que para algunos se cumple y para otros no. Así, quien estime ajustado a Derecho el Auto o considere que la disolución del partido debe acarrear de modo automático la del GP pensará seguramente que estamos ante una laguna reglamentaria. Si se considera, por el contrario, que la disolución del partido no determina la del grupo y que en todo caso ésta es una decisión que corresponde tomar al Parlamento, no habrá en rigor una laguna. La doc-

trina coincide en que es un expediente recomendable para colmar lagunas técnicas y procedimentales y resulta menos apropiado cuando la cuestión es de mayor trascendencia. Presenta, en cualquier caso, una ventaja indiscutible: su rapidez. De esta forma, y hasta que se apruebe una futura modificación del Reglamento, se cuenta ya con una norma general aplicable a esos supuestos. Véase el precedente del Parlamento Foral de Navarra.

La iniciativa correspondería al presidente de la Cámara y su propuesta tendría que contar, como vimos, con el parecer favorable de la mayoría de la Mesa y el acuerdo de la Junta de Portavoces, un órgano eminentemente político. En los informes de los Servicios Jurídicos del PV se subraya que los órganos parlamentarios actúan al aprobar estas normas con un amplio margen de discrecionalidad. Es una decisión de oportunidad, sustentada en una mayoría política, y no obligada en virtud del mandato del art. 118 CE. Una norma supletoria no puede concebirse como un simple acto de ejecución de un Auto judicial, sino como una decisión política adoptada por la Cámara bajo su propia responsabilidad «con ocasión» del Auto y no para su cumplimiento. Quienes rechazan esta fórmula advierten que una norma de este tipo, escrita al dictado, vendría a dar carta de naturaleza a la intromisión del órgano judicial.

En esos mismos informes, que no ocultan su preferencia por la reforma reglamentaria, se destaca que la vía de la reforma y la de las Resoluciones de la Presidencia no son equiparables ni pueden utilizarse indistintamente. Se trata de productos normativos diferentes. De acuerdo con la última jurisprudencia constitucional, las resoluciones presidenciales no se incorporan al Reglamento como normas con valor de ley (de ahí que sólo puedan impugnarse a través del recurso de amparo y no del de inconstitucionalidad). Y las dictadas *ultra vires*, no para suplir o interpretar el Reglamento, sino para innovar o contradecir sus contenidos, no sólo implican una quiebra de la reserva reglamentaria, sino también una vulneración del derecho fundamental de acceso y permanencia en los cargos públicos «con arreglo a lo dispuesto en las leyes».

V. POSIBILIDADES DE IMPUGNACIÓN

En cuanto a las vías procesales a las que puede acudir la Cámara para recurrir lo que considera una vulneración de su autonomía organizativa, no parece existir ninguna (en algunos de los informes se habla directamente de indefensión). En el supuesto de la suspensión, el PV no era parte en el proceso penal. Tampoco lo es en el procedimiento de disolución. Además, contra el Auto no cabe recurso alguno. La vía de los conflictos de jurisdicción (quizá la más apropiada objetivamente) tampoco cabe, porque se plantean entre los juzgados

o tribunales y la Administración (por cierto, la presidencia del Tribunal de Conflictos Jurisdiccionales corresponde siempre al presidente del TS, siendo dos de sus cinco vocales magistrados del TS). No obstante, el GP Mixto (EB-IU) formuló el 27 de mayo de 2003 una Proposición no de Ley (admitida a trámite por la Mesa del PV el 3 de junio) solicitando al Gobierno Vasco la interposición de un conflicto de jurisdicción. En cuanto al cauce del conflicto entre órganos constitucionales, es evidente que no puede entablarse, porque no son sujetos legitimados ni los Parlamentos autonómicos ni los órganos jurisdiccionales. Y tampoco podría la Mesa promover un recurso de amparo en nombre de los parlamentarios afectados (éstos sí pueden interponerlo invocando la presunta vulneración de los derechos reconocidos en el art. 23.2 CE).

ADDENDA

En el breve intervalo de tiempo que transcurre desde la entrega del texto para su publicación hasta el momento en que me dispongo a corregir las pruebas, el pulso sostenido entre el Tribunal Supremo y la Cámara vasca ha deparado nuevos episodios.

1) En una providencia fechada el 12 de junio, la Sala acordó (de nuevo por unanimidad) remitir al Ministerio Fiscal los acuerdos adoptados por el PV, instándole a emprender las acciones penales que correspondan. Una semana después, el 20 de junio, el Fiscal General del Estado, en abierta contradicción con la postura mantenida pocos meses antes, decidió interponer la correspondiente querrela contra Atutxa y los otros dos miembros de la Mesa que se negaron a ejecutar directamente el Auto del 20 de mayo (el vicepresidente 1.º, Gorka Knörr, de EA, y la secretaria 2.ª, Kontxi Bilbao, de IU-EB) por un presunto delito de desobediencia, ante la Sala de lo Civil y lo Penal del TSJ del País Vasco, dada la condición de aforados de los imputados. Estos, se dice en el escrito elaborado por el teniente-fiscal J. M. Luzón, habrían urdido una hábil maniobra para dejar en manos de la Junta de Portavoces la decisión última sobre el futuro de ABGSA. Acudieron para ello a un subterfugio: escudarse en una supuesta laguna reglamentaria. Una excusa para enmascarar o justificar su abierta negativa a cumplir la inequívoca resolución judicial y eludir su responsabilidad. Cuando se escriben estas líneas no se ha tomado aún ninguna decisión sobre la admisión a trámite de la querrela.

2) En un Auto fechado el 18 de junio, la Sala especial del art. 61 LOPJ considera contraria al principio de lealtad constitucional la actuación de la Presidencia y la Mesa del PV en orden a la ejecución de la decisión adoptada por dicha Sala en su Auto de 20 de mayo. Recuerda en este sentido que fue el propio TS el que procedió a disolver por sí el GP ABGSA, dejando en manos de los órganos competentes del PV los simples actos de materialización de una decisión que tiene efectos constitutivos e implica la desaparición, radical y definitiva, de la vida jurídica del citado Grupo. La Sala niega tajantemente la existencia de una laguna normativa en el RPV, porque en su art. 20.3 dispone que el parlamentario que por cualquier causa dejare de pertenecer a un GP,

quedará automáticamente incorporado al Grupo Mixto. En consecuencia, el ejercicio por el Presidente del PV de sus facultades de interpretación e integración de lagunas debe considerarse un artificio dirigido a obstaculizar la ejecución de lo resuelto por el citado Tribunal. Se subraya además el hecho de que en la reunión de la Junta de Portavoces celebrada el 6 de junio el voto del GP ya disuelto —inexistente por tanto en la vida jurídica— fue determinante del resultado final. Se dejó así en manos de dicho Grupo la decisión final sobre la Resolución supletoria aprobada previamente por la Mesa.

En este Auto se reiteran los argumentos esgrimidos en resoluciones anteriores (la autonomía parlamentaria no equivale a soberanía, la división de poderes no permite la existencia de zonas resistentes al Estado de Derecho) y se insiste en que el ordenamiento jurídico es un conjunto en el que cada una de las piezas juega su papel, sin que puedan existir compartimentos estancos. De ahí que el propio TC haya aceptado la aplicación a la institución parlamentaria, sin necesidad de asunción expresa, de normas *externas* o de proyección general, como el art. 3.2 del CC para la fijación de la subvención de un GP (STC 214/1990). Vista la actitud obstruccionista mantenida por los responsables del PV, la Sala se ve obligada a acordar diversas medidas de ejecución subsidiaria al amparo del art. 117 CE, advirtiendo además de la posible nulidad de toda clase de actos jurídicos en los que intervenga el referido Grupo.

En primer lugar, se ordena el embargo de cuantas subvenciones o fondos pertenezcan al GP disuelto, así como de los saldos de las cuentas corrientes que éste pudiera poseer en cualquier entidad de crédito. Y se requiere expresamente al Interventor General del PV para que realice las actuaciones oportunas en orden a conseguir el reintegro de las cantidades que hubieran sido entregadas al referido Grupo a partir del 20 de mayo de 2003 y se abstenga de abonarle cantidad alguna en lo sucesivo, todo ello bajo apercibimiento de responsabilidad personal. La Sala sostiene que la disolución comporta necesariamente la pérdida de los derechos económicos inherentes a la existencia de un GP (en este caso, el derecho a la subvención reglamentariamente prevista), no siendo posible que un GP disuelto por decisión jurisdiccional firme perciba subvenciones de procedencia pública. Ha de procederse igualmente al embargo de las cantidades ya percibidas (indebidamente) por ese concepto.

En segundo lugar, se requiere al Presidente del PV y a su Letrado Mayor-Secretario General, bajo apercibimiento de proceder en caso de desatención o incumplimiento, para que de inmediato se adopten las medidas necesarias para retirar al Grupo disuelto del disfrute de cuantos locales y medios materiales les fueron asignados en su día como tal Grupo. A tal efecto, se expidieron al día siguiente (19 de junio) sendos mandamientos dirigidos al Presidente y al Letrado Mayor del PV.

Y en tercer lugar, se requiere al Presidente del PV, a los miembros de la Mesa y a los Presidentes de las Comisiones permanentes para que en lo sucesivo, bajo responsabilidad personal en caso de incumplimiento, actúen con pleno acatamiento de lo judicialmente decidido en el Auto de 20 de mayo (o lo que es lo mismo, de conformidad con la realidad jurídica ya constituida, que no es otra que la desaparición del GP ABGSA), y en consecuencia impidan la presencia del grupo disuelto en cuantas actua-

ciones de la vida parlamentaria aparecen descritas en el FJ. 2.º de la resolución. En concreto, se deberá impedir su presencia en la Junta de Portavoces, la intervención de sus miembros como integrantes de un GP autónomo independiente del Grupo Mixto en las Comisiones permanentes o la participación del Grupo disuelto en la creación de Comisiones especiales de investigación o la fijación del orden del día del Pleno y las Comisiones, privándole asimismo de las facultades de propuesta de candidatos a distintas instituciones, de presentación de proposiciones de ley o no de ley o de participación como tal en todo tipo de debates (tanto en el procedimiento legislativo como en la actividad de control). Todo ello sin perjuicio de las facultades de actuación que los miembros del Grupo disuelto puedan desplegar a título individual o como integrantes del Grupo Mixto, conforme al reglamento de la Cámara. Los requerimientos, acompañados de una copia del Auto, llegaron a su destino el 24 de junio (fecha de entrada en el Registro del PV).

3) En su reunión de 30 de junio de 2003, la Mesa del PV, con los votos en contra de PP y PSE, adoptó un acuerdo que contenía cinco puntos:

3.1. Amparar y dar su apoyo a los funcionarios de la Cámara requeridos por el Auto del TS, una resolución que supone una nueva y aún más profunda intromisión en el ámbito de la autonomía parlamentaria en cuanto interfiere en la misma Administración de la Cámara. El mencionado Auto carece de fundamento legal y da por supuestas, en los dos funcionarios requeridos, capacidades y facultades que no se recogen ni en el Reglamento, ni en el Estatuto de Personal. Estos funcionarios, que se encuentran en una delicada situación, se han limitado a ejercer sus funciones con arreglo a lo dispuesto en el ordenamiento, con exquisita neutralidad y profesionalidad y cumpliendo las instrucciones de sus superiores jerárquicos. De este modo, la Mesa hace suya la decisión del Interventor del PV que días antes había anunciado, para salvar su responsabilidad personal, su negativa a firmar la orden de pago de la subvención correspondiente al mes de junio (30.000 €). Y respalda, asimismo, la decisión adoptada por el Letrado Mayor de enviar al TS un escrito (un incidente de ejecución en la jerga procesal) en el que explicaba que no tenía atribuciones para ejecutar las medidas que se le requieren.

3.2. Manifestar su respeto al TS y a los demás órganos judiciales y reiterar que no alberga ninguna voluntad de desprecio o desobediencia a las resoluciones judiciales ni es su propósito lanzar un reto al Estado de Derecho. Al contrario, el PV se encuentra en una situación que no ha buscado, conminado a tomar decisiones que pertenecen al ámbito irrenunciable de su autonomía como institución en virtud de resoluciones judiciales adoptadas en un proceso en el que la Cámara no ha sido oída por no ser parte del proceso.

3.3. Frente a la acusación de que pretende convertir la Cámara en un islote separado del resto del ordenamiento jurídico, afirmar una vez más que la autonomía del Parlamento y sus Reglamentos forman parte de ese ordenamiento y han de ser respetados por todos los poderes. Y la Mesa, en concreto, ha de velar por el correcto cumplimiento del Reglamento. La disolución judicial de un GP, además de carecer de base jurídico-constitucional, no está contemplada en dicho Reglamento, habiéndose dese-

chado esa posibilidad en fechas recientes. En consecuencia, se ratifica en la imposibilidad legal de dar cumplimiento a las medidas propuestas en el Auto de 18 de junio.

3.4. La Mesa del PV quiere llamar la atención sobre el hecho de que todas y cada una de las iniciativas y facultades parlamentarias de las que se debería ver privado el Grupo disuelto de acuerdo con el Auto, las podría recobrar en el mismo instante, porque el Reglamento otorga al Grupo Mixto la misma participación en las actividades de la Cámara que los restantes Grupos.

3.5. El PV se ha visto abocado a un verdadero conflicto jurídico, para el que el ordenamiento no tiene previsto un cauce procesal de resolución. La Mesa considera errónea la vía penal que contra algunos de sus miembros se ha incoado, porque contribuye a enconar aún más este conflicto. Y tratará de agotar las vías de impugnación a su alcance para defender sus posiciones en este litigio. Como fórmula para evitar esa situación de indefensión. En la rueda de prensa convocada para hacer público el acuerdo, Atutxa apuntó la posibilidad de una iniciativa legislativa del PV ante las Cortes Generales para reformar la Ley de conflictos jurisdiccionales, de forma que se contemple expresamente el supuesto aquí planteado.