

Reciente jurisprudencia constitucional en materia parlamentaria: Comentario a las SS.T.C. 74/2009, de 23 de marzo, y 98/2009, de 27 de abril

Con este comentario queremos dar por inaugurada la sección “Comentario de jurisprudencia” de esta Revista, creada en los términos que se explican en la “Nota de la Dirección” incluida al comienzo de este número de la misma. El comienzo elegido tiene larga tradición en las publicaciones del ámbito del Derecho parlamentario, al centrarse en el comentario de dos de las más recientes Sentencias de la jurisdicción constitucional española en resolución de sendos recursos de amparo frente a acuerdos de los órganos de los respectivos Parlamentos.

Estamos seguros de que la línea así iniciada tendrá continuidad en futuros contenidos de esta sección, por la relevancia conceptual y práctica que suele conllevar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en lo que antaño se conocía como *interna corporis acta* y en la tutela de los derechos fundamentales de los representantes políticos, a la vez que en la delimitación de las potestades de las Cámaras.

* Letrado de la Asamblea de Madrid y Letrado de las Cortes Generales, respectivamente.

Análisis de la S.T.C. 74/2009, de 23 de marzo

Sumario: I. ANTECEDENTES DE HECHO. II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS. III. FALLO. IV. CONCLUSIONES SOBRE LA SENTENCIA. EL ACIERTO DEL VOTO PARTICULAR.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

La Sentencia¹ aquí comentada resuelve los recursos de amparo² presentados por tres Diputados de las Cortes Valencianas, todos ellos pertenecientes al Grupo Parlamentario Esquerra Unida-Els Verds-Entesa Valenciana, contra cuatro Acuerdos de la Mesa de dicha Asamblea Legislativa, de fechas 26 de julio de 2005 (tres de ellos) y 15 de noviembre de ese mismo año; tales Acuerdos pueden resumirse como sigue:

— El primero de ellos desestimaba la reconsideración del Acuerdo de 17 de mayo, por el que la Mesa inadmitía a trámite una pregunta de uno de los Diputados, para su contestación escrita, en la que el mismo inquiría por el nombramiento de un funcionario para una Jefatura de Servicio, en la Consejería de Territorio y Vivienda de la Comunidad Valenciana, con el que se podía haber incurrido en una supuesta incompatibilidad o conflicto de intereses. La inadmisión se fundaba en el artículo 147.2 del Reglamento de las Cortes Va-

¹ Puede consultarse su texto, en publicación oficial, en el Boletín Oficial del Estado del 27 de abril de 2009, en el siguiente enlace: <http://www.boe.es/boe/dias/2009/04/27/pdfs/BOE-A-2009-7034.pdf>. El Ponente de la Sentencia es el Magistrado GAY MONTALVO.

² Como ha señalado recientemente GÓMEZ CORONA, “Mediante este proceso se residen- cian ante el Tribunal, cuestiones propias de la actividad de organización y funcionamiento interno de las Cámaras que enfrentan a los parlamentarios con los órganos de gobierno de la Asamblea de la que forman parte [...]”. También los actos relacionados con la potestad de control parlamentario de la acción de gobierno y los actos singulares relacionados con el ejercicio de las potestades legislativa y presupuestaria pueden acabar siendo recurridos ante el Tribunal Constitucional” (*Las Cortes Generales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2008, p. 79). Más adelante, destaca que “Esta vía [la del art. 42 de la L.O.T.C.] se ha convertido en el cauce procesal que ha permitido el acceso del órgano de garantía constitucional al ámbito interno de las Cámaras parlamentarias, con una intensidad difícil de imaginar en los primeros años de vigencia de nuestra Constitución” (op. cit., p. 305). Vid. también, de esta autora, *La autonomía parlamentaria en la práctica constitucional española*, Tirant lo Blanch-Universidad de Sevilla-Fundación El Monte, Valencia, 2008, pp. 120-152.

lencianas³ (R.C.V.), al considerarse que su contenido se refería a persona física sin trascendencia pública dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma; en tanto que, tras recordarse las funciones de calificación, admisión a trámite y decisión sobre la tramitación de las iniciativas parlamentarias, que corresponden a la Mesa, la reconsideración se desestimó “tras haber manifestado la Junta de Portavoces su parecer contrario”.

— El segundo desestimaba igualmente la reconsideración de otro Acuerdo, también de 17 de mayo, por el que la Mesa inadmitía a trámite otra pregunta de otro Diputado, de contestación escrita, que se refería a unas posibles actuaciones arqueológicas en una zona afectada por la ejecución de una obra pública. La inadmisión se basaba en el mismo precepto reglamentario y, al igual que en el supuesto anterior, la reconsideración fue objeto de desestimación con la misma mención a las competencias de la Mesa y “tras haber manifestado la Junta de Portavoces su parecer contrario”.

— El tercero desestimaba la reconsideración de otro Acuerdo, de la misma fecha que los anteriores, por el que la Mesa inadmitía a trámite otra pregunta del mismo Diputado, para su contestación escrita, en la que se interesaba por la composición del Consejo de Administración de una empresa de titularidad pública, así como por sus objetivos fundacionales y actividades desarrolladas hasta ese momento. La inadmisión se basaba, de nuevo, en el artículo 147.2 del R.C.V., y la desestimación de la reconsideración se produjo citándose las funciones de la Mesa y “tras haber manifestado la Junta de Portavoces su parecer contrario”.

— El cuarto y último Acuerdo impugnado en vía de amparo constitucional traía causa de un procedimiento distinto.

Un tercer Diputado solicitó a la Mesa de las Cortes Valencianas, de conformidad con el artículo 162 del R.C.V., la comparecencia del Consejero de Territorio y Vivienda ante el Pleno de la Cámara, “para explicar su posición ante la gran proliferación de proyectos urbanísticos presentados en los últimos meses en el País Valenciano y las implicaciones territoriales y medioambientales de este proceso”. La Mesa, mediante escrito de 26 de septiembre, comunicó al Grupo Parlamentario Esquerra Unida-Els Verds-Entesa Valenciana, autor de la iniciativa y al que pertenecía dicho Diputado, “que la Junta de Portavoces de las Cortes Valencianas había acordado oponerse a la tramitación de la solicitud de comparecencia del Consejero de Territorio y Vivienda para explicar su posición” sobre el tema de referencia. En el recurso interpuesto ante la Mesa, se solicitaba “la reconsideración de la oposición y admisión a trámite de la solicitud de comparecencia”, siendo el mismo desestimado por Acuerdo de la propia Mesa de 15 de noviembre; en éste, tal órgano, consultada la Junta de Portavoces, resolvió que

³ Se trata del Reglamento, ya derogado, de 30 de junio de 1994. El precepto vigente equivalente al arriba citado es el artículo 153.2 del Reglamento de 18 de diciembre de 2006.

“... respecto de lo solicitado por el recurrente en su escrito R.E. 33457, la Mesa ha considerado no separarse del criterio fijado por la Junta de *Síndics*, más aún cuando consultada la Junta sobre el recurso por mayoría de los presentes se manifestó en contra de lo solicitado”.

Los **Diputados recurrentes** alegaron dos vulneraciones: una principal, del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.2 de la C.E.) y del derecho de acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos (art. 23.1 de la C.E.); y otra complementaria, del derecho a no ser discriminado (art. 14 de la C.E.).

Ello se basa en la que se supone, por su parte, interpretación errónea y extensiva del artículo 147.2 del R.C.V., al declarar la Mesa carentes de trascendencia pública tres preguntas que iban dirigidas al ejercicio del control parlamentario del Gobierno autonómico, lo que comporta una restricción ilegítima del derecho de los Diputados a realizar preguntas, reconocido en el artículo 146⁴. En lo que hace al derecho de los Grupos Parlamentarios de solicitar la comparecencia de los miembros del *Consell* de la *Generalitat* Valenciana ante el Pleno, en el presente caso se ha ejercido una facultad de iniciativa⁵ que ha encontrado el rechazo inmotivado de la Mesa de la Cámara.

En la demanda de amparo, se cita la jurisprudencia constitucional sobre la vulneración de los derechos fundamentales *ex* artículo 23 de la C.E. por las Mesas de las Cámaras cuando éstas, en el ejercicio de sus funciones calificatorias y de admisión a trámite de las iniciativas, realizan un examen de oportunidad política de las mismas, adoptando acuerdos de inadmisión sin motivación suficiente, y provocando con ello una limitación injustificada de tales derechos. Por ese motivo se insta el otorgamiento del amparo y la declaración de la nulidad de las resoluciones recurridas, con reconocimiento del derecho del artículo 23 de la C.E., y el restablecimiento de los titulares del mismo en su integridad, solicitándose asimismo que se declare “la obligación de la Mesa de motivar sus decisiones y limitar el examen de los escritos presentados para su calificación a las cuestiones técnico formales”.

La representación de las **Cortes Valencianas**, ejercida por su Letrado Mayor, alega, en primer lugar, que la demanda de amparo carece manifiestamente de contenido constitucional, al deducirse contra unos actos en los que la Mesa actuó en ejercicio legítimo de sus competencias. Salvando esta cuestión proce-

⁴ El precepto vigente equivalente es el artículo 152 del R.C.V. de 2006.

⁵ En efecto, según el artículo 162.1 del R.C.V. de 1994, “Los miembros del *Consell*, a petición propia o por acuerdo de la Mesa de las Cortes y de la Junta de *Síndics*, deberán comparecer ante el Pleno o cualquiera de sus Comisiones para informar sobre un asunto determinado. La iniciativa para la adopción de tales acuerdos corresponderá a un Grupo Parlamentario o a la décima parte de los miembros de las Cortes o de la Comisión”. La redacción del artículo 168.1 del R.C.V. de 2006 es prácticamente idéntica. Así pues, podemos adelantar que los dos órganos rectores de la Cámara ostentan una competencia compartida o conjunta en la adopción del acuerdo para requerir la comparecencia, sin perjuicio de lo que más adelante señalaremos sobre las diferencias institucionales y funcionales entre los dos órganos, aspecto fundamental de nuestro comentario.

sal, se aduce de contrario que el derecho fundamental reconocido en el artículo 23.2 de la C.E. es de configuración legal, recordándose la doctrina sobre el *ius in officium* de los parlamentarios delineado, en sus concretas facultades, por los Reglamentos de las Cámaras; por tanto, no todo acto infractor de éstos producirá una vulneración de tal derecho.

Por otro lado, dentro de las funciones de la Mesa queda comprendida la de realizar una verificación liminar de la legalidad de las pretensiones que ante ella se ejercitan, así como un juicio de calificación sobre la idoneidad del procedimiento parlamentario elegido, pudiendo entonces no admitirse a trámite una iniciativa de contenido manifestamente contrario a Derecho. En el presente caso, la actuación de la Mesa se ha movido dentro de estos límites, inadmitiendo las preguntas por falta de trascendencia pública de las personas o entidades a las que se referían; y los derechos de los Diputados no han resultado vulnerados, pues sí se han admitido a trámite y se han tramitado otras iniciativas parlamentarias cuyo objeto material era idéntico o similar al de las aquí planteadas. En cambio, la solicitud de comparecencia fue calificada como tal, si bien la Junta de Portavoces manifestó su criterio contrario a su inclusión en el orden del día o bien en el calendario parlamentario.

Por todo lo anterior, esta parte procesal solicita la inadmisión a trámite del recurso de amparo, al entender que los Acuerdos de la Mesa de las Cortes Valencianas no son lesivos del contenido esencial del derecho fundamental alegado.

El **Ministerio Fiscal**, tras entender absorbida la violación del derecho *ex* artículo 14 de la C.E. en la del dispuesto en el artículo 23.2, considera que las preguntas tenían como finalidad el control de la acción del Gobierno, careciendo de fundamento la inadmisión y rechazo de las mismas; así como que el Acuerdo de la Mesa sobre la solicitud de comparecencia debió incluir las razones jurídicas que justificaban la decisión denegatoria de la Junta de Portavoces⁶. En síntesis, por esta parte se reiteran los argumentos de los recurrentes en amparo, al interpretar que se ha producido una vulneración del derecho de los Diputados “a desarrollar sus funciones sin impedimentos legítimos”, por falta de motivación y arbitrariedad de los Acuerdos de la Mesa, de manera que se interesa el otorgamiento del amparo, con anulación de los mismos.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Comienza el Tribunal, en el **F.J. 2º**, por razonar que “La unidad argumental de la demanda [...] aconseja resolver conjuntamente las distintas vulneraciones del derecho fundamental garantizado por el artículo 23 C.E.; sin

⁶ Anticipamos ya que, a nuestro juicio, el Ministerio Público incurre en la confusión que es visible en el texto de la Sentencia, al no tomar en cuenta las diferencias entre las funciones de la Mesa y de la Junta de Portavoces.

embargo ello no obsta a que, a la vista de la especial naturaleza de cada una de las iniciativas restringidas, sea también aconsejable, como se verá, su análisis por separado”⁷.

Se detiene, en primer lugar, en la facultad de instar la comparecencia de los *Consellers* ante el Pleno de las Cortes, de la que son titulares los Grupos Parlamentarios, de los cuales se efectúan dos afirmaciones interesantes:

- de un lado, según la jurisprudencia citada y contenida en la S.T.C. 361/2006, de 18 de diciembre, “ostentan una representación institucional de los miembros que los integran que les otorga capacidad procesal ante el Tribunal Constitucional para defender las eventuales vulneraciones de los derechos fundamentales de dichos miembros que tengan relación con el ejercicio de su cargo representativo”;
- de otro, esta doctrina se ve modulada por la S.T.C. 39/2008, de 10 de marzo⁸, conforme a la cual el derecho individual de los parlamentarios y el de los Grupos a ejercer sus funciones “en condiciones de igualdad y dentro de la legalidad parlamentaria” comporta una “garantía añadida” al derecho de acceso al cargo, de manera que la restricción ilegítima de las facultades reglamentarias de los Grupos también supone vulneración del derecho fundamental de los parlamentarios individuales.

Ya en el **F.J. 3º**, el Tribunal estima subsumida la eventual violación del derecho a la igualdad del artículo 14 de la C.E. en la del artículo 23.2, trayendo al caso su jurisprudencia en este sentido. Insiste, por lo demás, en la necesaria diferenciación entre los actos aquí impugnados, por razón de su origen, naturaleza y régimen jurídico parlamentario y constitucional.

Así, respecto de los Acuerdos de la Mesa de las Cortes Valencianas que inadmitieron a trámite las **preguntas** de los Diputados, para su contestación escrita por el *Consell* o por los *Consellers* —pues distintos eran los supuestos—, el Tribunal reitera su doctrina sobre el ***ius in officium de los parlamentarios***, de la que podemos subrayar dos aspectos esenciales:

- es un derecho fundamental de configuración legal⁹ por los Reglamentos de las Cámaras, y cuya protección podrá reclamarse si se da su

⁷ Para un resumen de la doctrina científica y la jurisprudencia constitucional sobre el *ius in officium* de los parlamentarios véase GÓMEZ CORONA, op. cit., pp. 308-322 y 340-341; así como la completa síntesis que realiza ARRUEGO RODRÍGUEZ, *Representación política y derecho fundamental*, C.E.P.C. - Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico, Madrid, 2005, pp. 221-283. Véase también la obra de ARCE JANÁRIZ, *El Parlamento en los Tribunales. Prontuario de Jurisprudencia Parlamentaria*, Aranzadi, Cizur Menor, 2004, pp. 53-65, 83-121 y 353-371.

⁸ Esta Sentencia resuelve el recurso de amparo presentado por dos Diputados de la Asamblea de Madrid contra el Acuerdo parlamentario que, durante la VI Legislatura, les impidió ser miembros de la Comisión de investigación creada para evaluar las responsabilidades que pudieran derivarse de actuaciones urbanísticas en Madrid, relacionadas con el bloqueo institucional de la Asamblea.

⁹ Siguiendo una línea jurisprudencial ya perdurable, y que es objeto de una razonada crítica por parte de SANZ PÉREZ, “En busca del control parlamentario. La constancia de una realidad”, *Revista Aranzadi Doctrinal*, 4, 2009, p. 110.

constricción ilegítima o por ser ignorado por los actos del poder público, “incluidos los provenientes del propio órgano en el que se integren (por todas, Ss.T.C. 208/2003, de 1 de diciembre, F.J. 4º; 141/2007, de 18 de junio, F.J. 3º)”, siendo ésta la condición necesaria para estimar el recurso por violación del derecho;

- sin embargo y como condición suficiente, sólo poseen relevancia constitucional, para estimar existente tal lesión por actos de los órganos de las Cámaras, los derechos o facultades “atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa parlamentaria, como es, indudablemente, el ejercicio de la función legislativa o de control de la acción del Gobierno, siendo vulnerado el artículo 23.2 C.E. si los propios órganos de las Asambleas impiden o coartan ilegítimamente su práctica o adoptan decisiones jurídicamente reprobables que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad de los representantes (Ss.T.C. 38/1999, de 22 de marzo, F.J. 2º; 107/2001, de 23 de abril, F.J. 3º; 203/2001, de 15 de octubre, F.J. 2º)”.

Siguiendo esta línea, se recuerda que la facultad de formular preguntas forma parte de ese núcleo, al estar incluida dentro de la función de control de la acción del Gobierno y de su Presidente, constituyendo la participación en la misma y el desempeño de los derechos y facultades que la acompañan una manifestación relevante de aquel *ius in officium*. Por tanto, dado que los acuerdos de inadmisión suponen una limitación de los derechos y facultades integrados en el estatuto constitucionalmente relevante de los Diputados, corresponde al Tribunal controlar si tales acuerdos incorporan una motivación expresa, suficiente y adecuada; así lo tiene declarado la reiterada jurisprudencia constitucional sobre las funciones calificadoras y de admisión a trámite de las iniciativas por las Mesas de las Cámaras, en la que se atiende a la razonabilidad del impedimento del ejercicio de las funciones de los parlamentarios, las cuales cuentan con un fin institucional propio.

En el presente supuesto, el Tribunal no aprecia que las resoluciones recurridas contengan tal motivación suficiente, pues se limitan a reproducir el artículo 147.2 del R.C.V. de 1994 “sin especificar por qué procede su aplicación al caso concreto”, la cual necesitaría de una mínima justificación, añadiendo que la admisión a trámite de iniciativas con el mismo objeto “acrecienta la necesidad de un esfuerzo argumentativo que justifique, en su caso, la diversidad de trato acordada en esta ocasión”. Ello impide conocer las razones por las que la Mesa se ha apoyado en aquel precepto, lo cual al no ser posible determinar si el rechazo de las preguntas ha entrañado el desconocimiento de la facultad incluida en el *ius in officium* de los parlamentarios autores de las mismas¹⁰, conduce a la **declaración de vulneración del derecho fundamental** y al **otorgamiento**

¹⁰ De acuerdo con la jurisprudencia citada unos párrafos antes, en este mismo F.J. 3º: Ss.T.C. 161/1988, de 20 de septiembre, F.J. 9º; 107/2001, de 23 de abril, F.J. 7º; 203/2001, de 15 de octubre, F.J. 4º; 177/2002, de 14 de octubre, F.J. 10º. Inmediatamente después se insiste en la semejanza entre este asunto y el resuelto en la S.T.C. 107/2001.

del amparo en este punto. Sólo se puntualiza que el principio de interpretación de las normas parlamentarias del modo más favorable al ejercicio de los derechos y facultades de los representantes¹¹ (S.T.C. 141/2007, de 18 de junio¹², F.J. 5º) habría obligado a la admisión a trámite de las preguntas, aunque el Tribunal, en aras del respeto a la autonomía parlamentaria, se abstiene de indagar más en el control material de los Acuerdos que han sido objeto de impugnación; añadiendo una afirmación *obiter dicta* de poca utilidad en la práctica, cuando ya se ha pronunciado en favor del otorgamiento del amparo a los Diputados autores de las preguntas de contestación escrita, si bien puede servirle para determinar el alcance de su fallo.

El **F.J. 4º** entra en el análisis del Acuerdo relativo a la petición de **comparecencia** de un miembro del *Consell*¹³ ante el Pleno de las Cortes Valencianas.

Sentada la existencia de la facultad de iniciativa de cada uno de los Grupos Parlamentarios, sorprende aquí una afirmación que apunta ya al objeto de nuestra principal crítica, en punto a la competencia que comparten la Mesa y la Junta de Portavoces de la Cámara para dar curso e instar la solicitud que se formule. Basándose en la función calificadora de la Mesa, que engloba la de declaración de admisibilidad o inadmisibilidad de los escritos y documentos de índole parlamentaria, el Tribunal concluye, de manera bastante extraña, que “en caso de negativa de la Junta de Portavoces corresponde a la Mesa, inevitablemente, declarar la inadmisibilidad de la iniciativa”, como efectivamente hizo; pero, a renglón seguido, el propio Tribunal constata que la Mesa “se limitó a trasladar el acuerdo de la Junta de Portavoces”, cuyo tenor literal reproduce.

De esa competencia distingue la también compartida de resolución de los recursos de reconsideración, en la que la Mesa debe dar audiencia a la Junta de Portavoces a tenor del artículo 32.2 del R.C.V. de 1994, teniendo el acuerdo el contenido ya transcrito con anterioridad.

¹¹ Se trata de la traslación del *favor libertatis* en el plano hermenéutico al proceso constitucional frente a actos parlamentarios sin valor de ley, que el Tribunal enuncia como obligación de los órganos de las Cámaras, correlativa al derecho fundamental de los parlamentarios ex artículo 23.2 de la C.E. Sin ánimo de exhaustividad, la doctrina del Tribunal sobre tan importante principio, rector de su actividad en cuanto jurisdicción de amparo, puede encontrarse ya en las Ss.T.C. 159/1986, de 16 diciembre; y 254/1988, de 21 de diciembre; una buena síntesis de la configuración que el Tribunal ha ido dando al contenido de ese derecho, con las opiniones doctrinales al respecto, puede encontrarse en ARRUEGO RODRÍGUEZ, op. cit., pp. 192-220 y 293-298.

¹² En el F.J. de esta Sentencia al que se remite la aquí comentada, el otorgamiento del amparo, con reconocimiento del derecho fundamental invocado y anulación de los acuerdos parlamentarios, vino dado porque éstos “optaron por la interpretación más lesiva de los derechos a constituir grupo parlamentario y participar en los debates parlamentarios, alterando las normas que hasta el momento regían su ejercicio”, tratándose del asunto de la disolución del Grupo Parlamentario del Partido Riojano y la incorporación de los Diputados que lo conformaban al Grupo Mixto del Parlamento de La Rioja. Vid. SANZ PÉREZ, “Malos tiempos para el Grupo Mixto. Comentario a la S.T.C. 141/2007”, *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional*, 12, 2007, pp. 13-31.

¹³ Aquí el texto de la Sentencia se expresa en plural, al aludir a las dos resoluciones, la de admisión y la que resuelve la reconsideración, cuando sólo la segunda es, propiamente, objeto de recurso conforme al artículo 42 de la L.O. 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. También se menciona que se solicitaba la comparecencia de la Consejera de Turismo, cuando los antecedentes de hecho se referían al Consejero de Territorio y Vivienda, si bien este extremo es indiferente a los efectos de nuestro análisis.

A continuación, el Tribunal trae al caso su propia doctrina sobre la facultad de instar la comparecencia de los miembros del Gobierno y altos cargos, entre otras personas, la cual se integra en el *ius in officium* de los representantes políticos de forma muy semejante a las preguntas: “en cuanto su finalidad sea el control del Gobierno, dicha facultad ha de entenderse incluida dentro del núcleo básico de la función parlamentaria garantizado por el artículo 23.2 C.E.’ (Ss.T.C. 177/2002, de 14 de octubre, F.J. 5º; 208/2003, de 1 de diciembre, F.J. 5º)”¹⁴. De esta manera, “cualquier rechazo arbitrario o no motivado causará lesión de dicho derecho y, a su través, según hemos indicado, del fundamental del Diputado a desarrollar sus funciones sin impedimentos ilegítimos (S.T.C. 203/2001, de 15 de octubre, F.J. 3º; que reitera, S.T.C. 177/2002, de 14 de octubre, F.J. 3º)”.

El Tribunal opera con una *ratio decidendi* prácticamente idéntica a la que ha empleado para los Acuerdos anteriores, por lo que le cumple indagar “si la mera remisión, por parte de la Mesa de la Cámara, a una decisión inmotivada de rechazo de la Junta de Portavoces supone una motivación suficiente a los efectos del derecho fundamental garantizado por el artículo 23.2 C.E.”, cuestión a la que contesta negativamente, ya que, de lo contrario, la Mesa podría restringir las facultades de control de los parlamentarios y de sus Grupos a razones de oportunidad política, que, en efecto, le está vedado utilizar, pues la limitación del derecho reconocido en el artículo 23 de la C.E. ha de contar con una motivación, formal y material, que excluya un juicio de esa naturaleza, esto es, una ponderación que no sea estrictamente de legalidad.

Sin embargo, cuando parece que el Tribunal se ha centrado en el Acuerdo de la Mesa de las Cortes Valencianas, que, propiamente, es el que ha sido objeto de impugnación en amparo, da un giro para negar que la decisión de la Junta de *Síndics* revista el carácter de los *interna corporis acta*¹⁵, lo que deja un poco perplejo al lector al no ser ése el acto parlamentario al que se imputa la vulneración del derecho fundamental, ni por los recurrentes ni por el Tribunal. Siguiendo esa línea —errónea, a nuestro entender—, en este F.J. 4º llega a admitir, incluso, que el Acuerdo de la Mesa podía haberse remitido “a la argumentación sobre la inadmisión que hubiera formulado ésta [la Junta de Portavoces] y que podía basarse incluso en cuestiones de organización temporal del trabajo parlamentario (S.T.C. 41/1995, de 13 de febrero, F.J. 4º) pero no al mero resultado decisivo carente en absoluto de motivación”. Más adelante habremos de volver en detalle sobre este párrafo, en el que se pone de manifiesto la confusión en que incurre la Sentencia, en torno a la naturaleza y funciones de los dos órganos rectores de la Cámara, y que le lleva a su resolución final.

¹⁴ Lo que olvida que las comparecencias de miembros del Gobierno y altos cargos del mismo ante las Cámaras encierran una importante dimensión informativa, que se superpone o se dirige, al cabo, a la que es puramente de control parlamentario; si bien ello importa poco para la crítica de la Sentencia.

¹⁵ Con mención de la S.T.C. 118/1995, de 17 de julio, F.J. 3º; así como de las Ss.T.C. 118/1988, de 20 de junio, F.J. 2º; y 227/2004, de 29 de noviembre, F.J. 1º.

Constatada la existencia de una “limitación ilegítima” del ejercicio de los derechos que integran el *status* de los parlamentarios en su núcleo constitucionalmente relevante, el Tribunal concluye que se han **vulnerado los derechos fundamentales** a ejercer su función *ex* artículo 23.2 de la C.E. y, en consecuencia, de participación ciudadana en los asuntos públicos¹⁶ del artículo 23.1. Por ello, procede al **otorgamiento del amparo** contra los Acuerdos de la Mesa de las Cortes Valencianas.

III. FALLO

Enlazando aquí el F.J. 5º con la parte dispositiva de la Sentencia, el Tribunal modula el alcance del fallo, ya que, al haber concluido la Legislatura en la que se adoptaron los Acuerdos impugnados¹⁷, el mismo no contiene ninguna medida destinada al pleno restablecimiento del derecho vulnerado por la Mesa de las Cortes Valencianas, declarando satisfecha la pretensión de los demandantes de amparo con la estimación de su recurso en los términos que siguen:

“1.º Declarar que se ha vulnerado el derecho fundamental de los recurrentes a ejercer sus funciones representativas (art. 23.2 C.E.).

2.º Declarar la nulidad de los tres acuerdos de 17 de mayo de 2005 y del acuerdo de 26 de septiembre de 2005 de la Mesa de las Cortes Valencianas objeto del presente recurso”.

IV. CONCLUSIONES SOBRE LA SENTENCIA. EL ACIERTO DEL VOTO PARTICULAR

La Sentencia que nos ocupa, pacífica en lo que concierne a la estimación del recurso de amparo por la inadmisión a trámite de las preguntas de contestación escrita formuladas por los Diputados autonómicos recurrentes al Gobierno de la *Generalitat* Valenciana, encuentra no pocas aristas en cuanto al mismo sentido del fallo en lo referente a la supuesta inadmisibilidad de la solicitud de comparecencia registrada por uno de ellos, iniciativa distinta tanto en su natu-

¹⁶ Merced a su “conexión inescindible”, que sin embargo no se pone de manifiesto en el F.J. 3º, al entrar en los Acuerdos sobre las preguntas de los Diputados; ni en el fallo. La “lectura conjunta” de los dos apartados, con sus consecuencias jurídicas para el derecho de sufragio, fue realizada ya en las Ss.T.C. 5/1983, de 4 de febrero, F.J. 4º; y 45/1983, de 25 de mayo, F.J. 1º, para continuar en las Ss.T.C. 75/1985, de 21 de junio, F.J. 1º; 71/1989, de 20 de abril, F.J. 3º; 24/1990, de 15 de febrero, F.J. 2º; y 136/1999, de 20 de julio, F.J. 12º.B); y, en el terreno parlamentario, entre otras, en la S.T.C. 38/1999, de 22 de marzo, F.J. 2º. Para la evolución de esta tesis jurisprudencial, vid. ARRUEGO RODRÍGUEZ, op. cit., pp. 188-192.

¹⁷ Al igual que en los supuestos ya conocidos de esta vía de amparo parlamentario, resueltos igualmente en otras Sentencias, que se citan expresamente: Ss.T.C. 107/2001, de 23 de abril, F.J. 10º; 203/2001, de 15 de octubre, F.J. 6º; 177/2002, de 14 de octubre, F.J. 11º; 90/2005, de 18 de abril, F.J. 8º; y 141/2007, de 18 de junio, F.J. 6º.

raleza como en sus requisitos formales y tramitación, aunque no mucho en su funcionalidad como instrumento de control parlamentario.

Así, el primer Acuerdo de la Mesa de las Cortes Valencianas en torno a la misma resultaba ser meramente traslativo de la decisión de una instancia no del todo ajena a sus potestades, pero sí provista de unos caracteres y un modo de funcionamiento que distan bastante de los suyos: la Junta de Portavoces, un órgano sobre el que, en nuestra doctrina, son ya *clásicos* los estudios de autores como TORRES MURO¹⁸ o CANO BUESO¹⁹.

Es sabido que mientras las Mesas de las Cámaras presentan un acusado perfil institucional y han de adoptar sus acuerdos en forma reglada, expresando la motivación que, en su caso, lleve a un pronunciamiento adverso a los derechos de los representantes, las Juntas de Portavoces son de naturaleza eminentemente política²⁰: en ellas se hallan representados los Grupos Parlamentarios; con sus facultades de codecisión o mera audiencia coadyuvan a la Presidencia a la formación del orden del día y a la Mesa al ejercicio de sus funciones de ordenación del trabajo parlamentario, entre otras; y, en suma, presentan un relieve que les dispensa de casi toda formalidad, siendo el voto ponderado la característica más visible de la preeminencia del juego de mayorías en la formación de su voluntad.

En el supuesto que nos ocupa, la Junta de *Síndics* de las Cortes Valencianas se refirió inevitablemente al fondo de la cuestión que le fue planteada, limitándose a no incluir la solicitud de comparecencia en el orden del día del Pleno de la Cámara, dentro del haz de funciones que le era propio y connatural *ex* artículos 37 y 62.1 del R.C.V. de 1994; con ello se oponía a la tramitación de la iniciativa, pero sin que ello prejuzgase en absoluto que la misma fuera completamente inadmisibile en el plano formal. En este punto, el segundo Acuerdo de la Mesa, constreñido a reiterar aquel criterio al Grupo Parlamentario autor de la solicitud, en razón de la competencia de uno y otro órgano para requerir la comparecencia, da lugar a una confusión que llega incluso al propio fallo de la Sentencia.

La oportunidad política o la mera conveniencia dentro de las estrategias parlamentarias están en la médula del *modus operandi* de un órgano como la Junta de Portavoces: de ahí que la exigencia de una motivación más robusta en

¹⁸ Así, su obra *Los órganos de gobierno de las Cámaras Legislativas. Presidente, Mesa y Junta de portavoces en el Derecho parlamentario español*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1987, pp. 225-301 y 325-331.

¹⁹ “Funciones y potestades de la Mesa y de la Junta de portavoces en el Derecho parlamentario de las Comunidades Autónomas”, en FIGUEROA LARAUDOGOITIA y DA SILVA OCHOA (coords.), *Parlamento y Derecho, Eusko Legebiltzarra-Parlamento Vasco*, Vitoria, 1991, pp. 235-264.

²⁰ Como subraya REBOLLO DELGADO en una caracterización general del funcionamiento del órgano, “De esta forma, la Junta puede convertirse en un lugar de toma de decisiones, un lugar de deliberación política, o punto de encuentro entre los diversos órganos de la Cámara. [...] la Junta en el ordenamiento jurídico español participa de todas ellas, así como de su interrelación” (“La Junta de Portavoces en la regulación del Congreso de los Diputados”, *Revista de las Cortes Generales*, 42, 3º cuatrimestre 1997, p. 170, y *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, 16, 1996, p. 103). Vid. asimismo, respectivamente, pp. 175-176, y pp. 107-108.

las resoluciones de la Mesa sea baldía, por cuanto que poca sustancia jurídica, y desde luego escasa incidencia en el *ius in officium* de los parlamentarios, puede tener un acuerdo que, sin que exista obstáculo formal alguno, se limite a dar por no incluida una iniciativa en el orden del día de la Cámara, siendo la formación de éste, a salvo la existencia de cupos —cuestión que no figura ni en el supuesto de hecho ni en la Sentencia—, enteramente libre dentro de esos parámetros²¹. El Tribunal obra de un modo en exceso garantista y acaso desconocedor de la mecánica interna del Parlamento, en el que cada instancia juega un papel determinado y desempeña funciones igualmente distintas; y lo que es más relevante: cada una lo hace de manera desigual. Prueba de lo anterior es, asimismo, la audacia del F.J. 2º, en el que, superada la doctrina sobre la legitimación activa de los Grupos Parlamentarios en defensa de los derechos fundamentales de sus miembros, se les llega a reconocer una cuasi-titularidad cualificada con una sonoridad muy próxima a la del artículo 9.2 de la C.E., de tal suerte que, si bien el derecho individual de los representantes sigue siendo prevalente en su naturaleza y sobre el papel, las facultades grupales lo son en su contenido y extensión.

Nada de esto habría de extrañarnos en un Parlamento tendencialmente *grupocrático*²² como el que, al menos hasta ahora, ha protagonizado nuestro régimen de libertades²³; pero sí que el Tribunal, ya en el F.J. 4º, encadene lógicamente la “declaración de inadmisibilidad” de la solicitud de comparecencia a la “negativa” de la Junta de Portavoces a su tramitación, cuando tal iniciativa estaba ya calificada y admitida a trámite por la Mesa, como reconoce explícitamente el Letrado Mayor de las Cortes Valencianas. El error argumentativo es mayúsculo y viene dado, a nuestro juicio, por la no diferenciación de las funciones inherentes a ambos órganos rectores, que además se mezclan con las que específicamente les corresponden en la admisión de las solicitudes de comparecencia y el requerimiento subsiguiente a éstas, dentro de un procedimiento

²¹ “La importancia del orden del día, deviene fundamentalmente de su virtualidad política, es en esencia un instrumento de impulso y orientación política con importantes repercusiones en todos los ámbitos de la actividad de las Cámaras” (REBOLLO DELGADO, op. cit., p. 160, y p. 97).

²² Como muestra la constatación de que “de la práctica surge una visión omnipotente y omnipresente de la Junta de Portavoces como representante de los Grupos Parlamentarios, auténticos sujetos de la actividad de la Cámara. Otro aspecto significativo [...] lo constituye la innegable fuerza y virtualidad política que tiene la Junta de Portavoces, la cual puede ensombrear, o limitar en muchos casos todo el quehacer parlamentario, habida cuenta que la norma en el ámbito de las Cámaras es el vehículo de lo político y no, el objeto de sometimiento” (REBOLLO DELGADO, op. cit., pp. 158-159, y p. 96). En similar sentido, destacando el protagonismo de la Junta, la dualidad que conforma con la Mesa, su relación con ese elemento *grupocrático* de los Parlamentos y su carácter capital de punto de engarce con el Gobierno, con un estudio detallado de su composición, funciones y funcionamiento en el parlamentarismo español, vid. SANZ PÉREZ, “La Junta de Portavoces como órgano parlamentario”, *Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, 19, diciembre 2008, pp. 271-297.

²³ Sin perjuicio de la existencia de los Diputados o Concejales “no adscritos” en los Reglamentos de la mayor parte de los Parlamentos autonómicos y en el ámbito de las Entidades Locales como contrapeso al predominio de los Grupos de raíz partidaria, sobre lo que se ha pronunciado la S.T.C. 169/2009, de 9 de julio, en el recurso de amparo interpuesto por determinados miembros de la Diputación Provincial de Alicante.

que consta de varias fases, que van desde el ejercicio de la facultad de iniciativa por un Grupo Parlamentario hasta la sustanciación de la comparecencia en Pleno o en Comisión. Todo ello conduce al Tribunal a dilucidar un imposible, esto es, si la simple remisión a la decisión de rechazo por la Junta de Portavoces puede suponer una motivación suficiente para que el Acuerdo de la Mesa no se entienda lesivo de los derechos fundamentales en juego.

Aquí no podemos sino volver sobre nuestras consideraciones iniciales: la naturaleza de ambos órganos es distinta y, en la hipótesis que así se propone, el Acuerdo vulnerador de tales derechos sería el de la Junta de Portavoces, que no ha sido objeto de recurso y en el que, no obstante, se detiene el Tribunal en su forzado razonamiento, reconociendo implícitamente que puede haber ocurrido así. No en vano, al apuntar la posibilidad de que la Mesa hubiese basado su decisión —que, no olvidemos, es meramente comunicativa de lo acordado por la Junta de *Síndics*— en “cuestiones de organización temporal del trabajo parlamentario”, el Tribunal viene a desvelar que ha sido víctima de su propio celo protector y, a la postre, de la confusión que, intuita en el Acuerdo impugnado, él mismo ha contribuido a generar en el texto de la Sentencia: pocos motivos como el entrecomillado están tan alejados de los que, siempre en una lectura restrictiva de sus potestades y con graves y poderosas razones, puede aducir la Mesa de un Parlamento para la inadmisión a trámite de un escrito o documento que le sea girado; y pocos se hallan más próximos al principio de oportunidad y al genuino proceder político que siempre mueve a actuar a la Junta de Portavoces, sin que por ello hayan de resentirse ni los derechos de los parlamentarios y de los Grupos en que se integran ni las propias reglas de las Cámaras²⁴.

Coincidimos, por ello, plenamente con SANZ PÉREZ, cuando señala acertadamente que “Es cierto que la Junta de Portavoces es un órgano generalmente consultivo, pero es el que predomina absolutamente en la vida de la Cámara. El acuerdo de la Mesa de no incluir un asunto en el orden del día basándose en la previa audiencia a la Junta de Portavoces es normal, y revocar por inconstitucional este mismo acuerdo de la Mesa es algo alejado del conocimiento en profundidad del Parlamento y, desde luego, una nueva visión del *interna corporis*. En efecto, la decisión de cuál ha de ser el orden del día de un órgano parlamentario es algo intrínsecamente parlamentario, y no debería ser objeto de control judicial. Hasta ahora nunca lo había sido y es ésta la primera

²⁴ Lo cual no es óbice para reconocer que las fronteras entre las competencias de los dos órganos distan de ser rígidas, y aun tienden a entrecruzarse, como reconoce REBOLLO DELGADO: “De forma tal, que en ocasiones se establecen una especie de acuerdos tácitos entre ambos. La Mesa participa del debate y la negociación política, y la Junta infunde líneas de ordenación concretas [...]. No hay que olvidar tampoco la conveniencia de la actividad organizativa con dos vertientes, una puramente ordenadora, que corresponde a Mesa y Presidente, como órganos rectores, y otra netamente política, residenciada en la actividad de los Portavoces. De la conjunción de ambas surge la virtualidad de la Junta de Portavoces y la efectividad en la ordenación del quehacer parlamentario” (op. cit., pp. 147-148, y p. 88). Nótese que este autor no incluye a la Junta de Portavoces entre los órganos rectores o de gobierno de las Cámaras, al concebirla como un órgano representativo de los Grupos Parlamentarios.

ocasión (que se sepa) en que se ha puesto en duda una decisión parlamentaria de este tipo. Quizá no se ha ponderado adecuadamente las consecuencias de una decisión de este tipo, ni se han tenido en cuenta los resortes habituales del parlamentarismo”²⁵.

Sólo tendríamos que introducir dos matizaciones a estas palabras: a estas alturas es una mera formalidad reconocer el carácter consultivo de la Junta de Portavoces, al haberse potenciado sus funciones codecisoras y sus competencias conjuntas con la Mesa, más allá de la relevancia política que le es propia; y más que una nueva visión, nos hallaríamos ante una nueva necesidad de los *interna corporis acta* como área de actuación propia que ha de reivindicar el Parlamento y cuyas decisiones no pueden ser objeto de fiscalización por su propia textura, que les aleja de convertirse en susceptibles de control jurisdiccional. De otra parte, pensamos que las afirmaciones de este autor, contrarias a los acuerdos de las Mesas de las Cámaras por los que, con una cobertura jurídica muchas veces endeble, trata de impedirse el correcto ejercicio del control por la oposición parlamentaria, van más bien referidas a la estimación de este recurso en lo que hace a la inadmisión a trámite de las preguntas presentadas por los Diputados que han acudido en amparo ante el Tribunal²⁶.

Es pertinente enlazar nuestra crítica a la fundamentación jurídica y a la parte dispositiva de la Sentencia, en cuanto otorga el amparo a los recurrentes en lo relativo a la solicitud de comparecencia, con el Voto Particular que, de manera bastante acertada, formula el Magistrado CONDE MARTÍN DE HIJAS, en el que manifiesta su criterio discrepante de la mayoría de la Sala Segunda, que ha resuelto el recurso.

Al comienzo del mismo, se señala que el Tribunal debió haber separado la posición de los demandantes considerándolos de manera individualizada, al ser diferente la legitimación con la que actúan; en lugar de reunir, en el mismo proceso constitucional, a todos los Diputados autores de las preguntas y al solicitante de la comparecencia.

²⁵ “En busca...”, op. cit., p. 114. Comparten igualmente nuestra opinión DUQUE VILLANUEVA y TORRES MURO, en la crónica correspondiente a la doctrina del Tribunal Constitucional durante el primer cuatrimestre de 2009, *R.E.D.C.*, 86, mayo-agosto 2009, pp. 286-290 y 294-295.

²⁶ Nos adherimos a su opinión, pero no estamos seguros de que pueda encontrarse una solución en la sustracción de estos asuntos al Tribunal Constitucional (ibídem, p. 115); ni de compartir la consideración inicial de su análisis: “Tras la lectura de esta Sentencia queda la sensación de que algo falla en la configuración por parte de los Reglamentos parlamentarios de los mecanismos para ejercer control [...] sobre el Gobierno y su actuación. [...] Esto ha supuesto (como consecuencia no querida ni prevista) que se ha situado por el Tribunal Constitucional a la función de calificación y admisión a trámite de las Mesas como una de las principalísimas funciones parlamentarias, cuando su posición complementaria y subordinada es más que evidente. Que haya más sentencias relativas a la admisión a trámite que al control parlamentario es más que revelador” (ibídem, p. 105). Sucede que el control jurisdiccional de la motivación de los acuerdos adoptados por las Mesas en el desempeño de tal función, que entendemos capital, “no deja de ser una consecuencia del proceso de juridificación de la actividad del Parlamento, y de introducir al Derecho parlamentario dentro de los cauces de actuación propios del Estado de Derecho”, como el propio autor admite más adelante (ibídem, p. 110).

A renglón seguido, el Magistrado hace suyo el criterio desestimatorio de la demanda en cuanto a la impugnación del Acuerdo que inadmitía a trámite la petición de comparecencia, subrayando que el Tribunal “debe ser especialmente cuidadoso en la identificación primero, de la base normativa del alegado derecho, y después de la regulación reglamentaria de las facultades del órgano de la Cámara al que se imputa la vulneración”, para añadir que no resultaba exigible a la Mesa de las Cortes Valencianas —como tampoco a su Junta de Portavoces— una motivación de las razones por las que la comparecencia fue objeto de rechazo. Así pues, el Voto discierne, sensatamente, la dimensión formal del trámite que sigue tal solicitud de su inclusión o no en el orden del día, la cual, como decisión definitiva sobre su tramitación, indudablemente ha de pararse en el fondo “político” del asunto, de muy difícil o imposible fiscalización en esta vía jurisdiccional.

Se detiene el Voto Particular, a continuación, en el carácter compartido que reviste la competencia para efectuar el requerimiento de comparecencia, por si el anterior argumento, que tiene en cuenta la distinción institucional entre la Mesa y la Junta de *Síndics*, no hubiese sido suficiente para desvirtuar los argumentos de la Sentencia. De ello infiere que la Mesa obró de manera tal que no le es imputable lesión alguna de los derechos fundamentales del recurrente: la celebración de la comparecencia “no era ya posible una vez manifestado el parecer desfavorable de la Junta de *Síndics*, fuera cual fuera el parecer de la Mesa de la Cámara”: la decisión del órgano integrado por los Portavoces de los Grupos Parlamentarios atiende a cuestiones de índole funcional y política carentes de sustantividad jurídica tal que justifique el acudir a esta vía; a diferencia, según se ha reiterado, de la naturaleza técnica de los acuerdos de la Mesa, que, de ser denegatorios de la admisión de una iniciativa a trámite, han de estar provistos de una motivación suficiente, y por lo tanto sí son susceptibles de recurso de amparo.

Si se nos permite la analogía al hilo de este argumento, la estimación del recurso aquí interpuesto descansa sobre el imposible de indagar en el equivalente al “acto político o de gobierno” en la vida de las Cámaras; o, en palabras del Voto Particular, “supone, a mi juicio, una intromisión inaceptable de este Tribunal en el control de facultades atribuidas a la estricta soberanía de las Cortes Valencianas (como a las de cualquier otro órgano parlamentario), de índole netamente político, y no limitadas en razón de una norma discernible que, en su caso, pueda regir el signo de la decisión de ese órgano”.

Finalmente, el Voto refleja la cita errónea de Sentencias del propio Tribunal en cuya doctrina se apoya el mismo, como la S.T.C. 242/2006, de 24 de julio, de la que el Magistrado CONDE extrae la noción según la cual “la Mesa no puede suplantarse a la Cámara en la adopción de decisiones políticas” en los supuestos en que se atribuye a otro órgano un juicio de oportunidad política en alguno de los trámites por los que atraviesa una iniciativa parlamentaria. Las decisiones basadas en un juicio de esa índole, siempre que tengan apoyo en el Reglamento de la Cámara, no tienen por qué “expresar una determinada fundamentación, cuya ausencia, en su caso, provoque una vulneración

del derecho fundamental de los diputados concernidos por ella”; ni siquiera, añadiríamos nosotros con terminología propia del Derecho administrativo, entrañan una suma de elementos reglados y discrecionales en la que fundar algún tipo de control jurisdiccional.

La otra resolución que se trae a colación es la S.T.C. 41/1995, cuya cita por la mayoría de la Sala apunta en el mismo sentido, al referirse a la necesaria motivación de la decisión que se impugna, sobre la base de “cuestiones de organización temporal del trabajo parlamentario”: el Voto Particular diferencia el supuesto resuelto en dicha Sentencia del aquí tratado, abundando en el planteamiento ya realizado con anterioridad; y termina con una afirmación de la “libertad de decisión política”, contraria a que “decisiones puramente políticas de órganos de las Cámaras legislativas deban expresar una concreta fundamentación, cuya ausencia determine la vulneración del *ius in officium* de los diputados”.

A todo lo anterior podríamos añadir, para terminar, que esta S.T.C. 74/2009 sienta una jurisprudencia sobre la naturaleza jurídico-parlamentaria de la Junta de Portavoces no sólo altamente cuestionable en los términos que aquí se han expuesto, sino desviada de lo que tiempo atrás el propio Tribunal, bien que en otro tipo de resoluciones —Autos, en concreto— había manifestado respetando el perfil que hemos delineado de ese órgano; en particular, en el A.T.C. 42/1997, de 10 de febrero, F.J. 2º: “Sentada, pues, la razonabilidad de esa interpretación [la sostenida por la Presidencia del Parlamento de Galicia, en cuanto a la falta de acuerdo de la Junta de Portavoces del mismo en torno al orden del día de una sesión plenaria que no llegó a convocarse], no puede olvidarse que lo que aquí se plantea es una cuestión íntimamente relacionada con el ámbito de lo estrictamente parlamentario, en el que, al menos por vía de principio, la intervención jurisdiccional ha de reducirse al mínimo imprescindible, de suerte que, atendidas las circunstancias del caso (razonabilidad de la interpretación de las normas en presencia y posibilidad de una eventual convocatoria del Pleno extraordinario en el futuro), resultaría claramente excesivo un pronunciamiento de este Tribunal contrario al criterio de los órganos rectores de la Cámara”.

Análisis de la S.T.C. 98/2009, de 27 de abril

Sumario: I. REFERENCIAS NORMATIVAS. 1.1. Constitución Española. 1.2. Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. 1.3. Reglamento del Congreso de los Diputados. II. SENTENCIA ANALIZADA. 2.1. Antecedentes. 2.2. Fundamentos de Derecho. 2.2.1. Alegaciones de las partes. 2.2.2. Las consideraciones del Tribunal. III. COMENTARIO.

Se trata del recurso de amparo 1351-2004, promovido por D. Jesús Caldera Sánchez-Capitán y otros Diputados respecto a los Acuerdos del Congreso de los Diputados que denegaron la convocatoria de su Diputación Permanente a fin de que compareciese el Presidente del Gobierno a informar sobre la guerra de Irak²⁷.

I. REFERENCIAS NORMATIVAS

Se incluyen las siguientes, teniendo en cuenta que se aborda la posible violación del derecho al cargo parlamentario en relación con la convocatoria de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados y la expiración del mandato de los miembros de la Cámara:

1.1. Constitución Española

Artículo 23.2

“Asimismo, tiene derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes.”

Artículo 78

“1. En cada Cámara habrá una Diputación Permanente compuesta por un mínimo de veintitún miembros, que representarán a los grupos parlamentarios, en proporción a su importancia numérica.

²⁷ Puede consultarse su texto, en publicación oficial, en el Boletín Oficial del Estado del 23 de mayo de 2009, en el siguiente enlace: <http://www.boe.es/boe/dias/2009/05/23/pdfs/BOE-A-2009-8604.pdf>. El Ponente de la Sentencia es el Magistrado SALA SÁNCHEZ.

2. Las Diputaciones Permanentes estarán presididas por el Presidente de la Cámara respectiva y tendrán como funciones la prevista en el artículo 73, la de asumir las facultades que correspondan a la Cámara, de acuerdo con los artículos 86 y 116, en caso de que éstas hubieran sido disueltas o hubiere expirado su mandato y la de velar por los poderes de la Cámara cuando estas no estén reunidas.

3. Expirado el mandato o en caso de disolución, las Diputaciones Permanentes seguirán ejerciendo sus funciones hasta la constitución de las nuevas Cortes Generales.”

Artículo 110

“1. Las Cámaras y sus Comisiones pueden reclamar la presencia de los miembros del gobierno.

2. Los miembros del Gobierno tienen acceso a las sesiones de las Cámaras y a sus Comisiones y la facultad de hacerse oír en ellas, y podrán solicitar que informen ante las mismas funcionarios de sus departamentos.”

1.2. Ley Orgánica del Tribunal Constitucional

Artículo 42

“Las decisiones o actos sin valor de Ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, o de sus órganos que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser recurridos dentro del plazo de tres meses desde que con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas sean firme.”

Artículo 46.1.a)

“Están legitimados para interponer el recurso de amparo constitucional:

a) En los casos de los artículos 42 y 45, las personas directamente afectadas, el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal.”

Artículo 50.1.a)

“El recurso de amparo debe de ser objeto de una decisión de admisión a trámite. La Sección por unanimidad de sus miembros, acordará mediante providencia la admisión, en todo o en parte, del recurso solamente cuando concurran todos los siguientes requisitos:

a) Que la demanda cumpla con lo dispuesto en los artículos 41 a 46 y 49.”

Artículo 51

“1. Admitida la demanda de amparo, la Sala requerirá con carácter urgente al órgano o a la autoridad del que dimana la decisión, el acto o el hecho, o al Juez o Tribunal que conoció del procedimiento precedente para que, en plazo que no podrá exceder de diez días, remita las actuaciones o testimonio de ellas.

Artículo 52.1

“Recibidas las actuaciones y transcurrido el tiempo de emplazamiento, la Sala dará vista de las mismas a quien promovió el amparo, a los personados en el proceso, al Abogado del Estado, si estuviera interesada la Administración Pública y al Ministerio Fiscal. La vista será por el plazo común que no podrá exceder de veinte días, y durante él podrán presentarse las alegaciones procedentes”.

Artículo 53

“La Sala o, en su caso, la Sección, al conocer del fondo del asunto de estos fallos:

- a) Otorgamiento de amparo.*
- b) Denegación del amparo.”*

Artículo 89.1

“El Tribunal, de oficio o a instancia de parte, podrá acordar la práctica de prueba cuando lo estimare necesario y resolverá libremente sobre la forma y el tiempo de su realización, sin que en ningún caso pueda exceder de treinta días.”

1.3 Reglamento del Congreso de los Diputados

Artículo 22.3

“El Diputado perderá su condición de tal por las siguientes causas:

3º Por extinción del mandato, al expirar su plazo o disolverse la Cámara, sin perjuicio de las prórrogas en sus funciones de los miembros titulares y suplentes, de la Diputación Permanente, hasta la constitución de la nueva Cámara”.

Artículo 31.2

“Si un Diputado o un Grupo parlamentario discrepara de la decisión adoptada por la Mesa en el ejercicio de las funciones a que se refieren los puntos 4º y 5º del apartado anterior, podrá solicitar su reconsideración. La Mesa decidirá definitivamente oída la Junta de Portavoces, mediante resolución motivada.”

Artículo 39

“Los portavoces de los Grupos parlamentarios constituyen la Junta de Portavoces, que se reunirá bajo la presidencia del Presidente del Congreso.”

Artículo 51

“Son Comisiones no Permanentes las que se crean para un trabajo concreto. Se extinguen a la finalización del trabajo encomendado y, en todo caso, al concluir la Legislatura.”

Artículo 56.4

“La Diputación permanente será convocada por el Presidente, a iniciativa propia o a petición de dos Grupos parlamentarios o de una quinta parte de los miembros de aquella.”

Artículo 57

“Corresponde a la Diputación permanente velar por los poderes de la Cámara cuando ésta no esté reunida y además:

1º En los casos de disolución o expiración del mandato del Congreso de los Diputados:

a) Asumir todas las facultades que en relación con los Decretos-leyes atribuye al Congreso de los Diputados el artículo 86 de la Constitución,

b) Ejercer las competencias que respecto a los estados de alarma, excepción y sitio atribuye a la Cámara el artículo 116 de la Constitución”.

Artículo 58

“Será aplicable a las sesiones de la Diputación Permanente y a su funcionamiento lo establecido para el Pleno en el presente Reglamento.”

Artículo 203

“Los miembros del Gobierno, a petición propia o por acuerdo de la Mesa de la Cámara y de la Junta de Portavoces, comparecerán ante el Pleno o cualquiera de las Comisiones para informar sobre un asunto determinado. La iniciativa para la adopción de tales acuerdos corresponderá a dos Grupos parlamentarios o a la quinta parte de los miembros de la Cámara o de la Comisión, según los casos”.

II. SENTENCIA ANALIZADA

2.1. Antecedentes

El 4 de febrero de 2004, 14 Diputados del Grupo parlamentario Socialista, miembros de la Diputación Permanente solicitaron a la Presidenta del Congreso de los Diputados la convocatoria de la Diputación Permanente a fin de que compareciese el Presidente del Gobierno con el objeto de informar *“sobre los datos e informes de los que dijo disponer en su día sobre el hecho de que el Régimen de Sadam Huseim disponía de armas de destrucción masiva, suponía un peligro cierto e inmediato para la comunidad internacional y sobre su conexión con grupos terroristas, que justificaron la posición del Gobierno en la guerra de Irak y que no se han visto confirmados por los hechos”.*

La Mesa de la Diputación Permanente, en su reunión de 9 de febrero de 2004 acordó inadmitir a trámite el escrito anterior *“por exceder el objeto de la*

solicitud, de las competencias propias de la Diputación permanente, en periodo de disolución de la Cámara, conforme a lo dispuesto en los artículos 78 de la Constitución y 57 del Reglamento así como los precedentes.”

Los Diputados promotores de la iniciativa solicitaron reconsideración del Acuerdo mediante escrito de 10 de febrero de 2004.

El 11 de febrero la Mesa de la Diputación Permanente acordó desestimar la anterior solicitud de reconsideración.

D. Jesús Caldera Sánchez-Capitán y otros Diputados interpusieron demanda de amparo, por entender que la Mesa de la Diputación Permanente había vulnerado el derecho fundamental de los recurrentes a ejercer sus cargos parlamentarios (artículo 23.2 de la Constitución).

La demanda fundamenta la concreta solicitud de amparo en las siguientes circunstancias:

- a) En la extraordinaria importancia y urgencia de la comparecencia solicitada, que tenía por objeto obtener información sobre lo que considera la decisión más trascendental que puede adoptar un gobernante, cual es la implicación de un país en una guerra.
- b) La inadmisión de la solicitud de comparecencia por la Mesa de la Diputación Permanente habría ido mas allá de su mera verificación formal, constituyendo un juicio sobre la oportunidad política de dicha comparecencia que se habría realizado sin el preceptivo concurso de la Junta de Portavoces.
- c) No puede dejarse a criterio de los legitimados para solicitar su convocatoria la delimitación de los supuestos en que la Diputación Permanente debe velar por los poderes de la Cámara, aduciendo que no es la Mesa, sino la Junta de Portavoces con la Mesa quienes deben llevar a cabo dicha valoración.
- d) Además en el momento de los hechos el Gobierno no estaba en funciones sino en la plenitud de sus facultades constitucionales.

A partir de lo anterior, la demanda de amparo insta la nulidad del Acuerdo de la Mesa de la Diputación Permanente de 11 de febrero de 2004, por el que se confirma el Acuerdo de 9 de febrero, el reconocimiento del derecho fundamental de los recurrentes de ejercer su cargo parlamentario sin perturbaciones ilegítimas, así como el restablecimiento de este derecho mediante la declaración de que procede la admisión a trámite de sus iniciativas.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional decidió mediante providencia de 3 de junio de 2004 admitir a trámite dicha demanda de amparo.

La Mesa del Congreso el 8 de junio de 2004 acordó dar traslado del expediente al Tribunal Constitucional, así como personarse en el procedimiento sin formular alegaciones.

El 23 de septiembre de 2004, solicitó el Tribunal Constitucional al Presidente del Congreso de los Diputados la remisión de las pruebas solicitadas por el Ministerio Fiscal consistentes en “las iniciativas o solicitudes, actas de los debates y Acuerdos que, en su caso, ante y por la Diputación Permanente de la Cámara, con o sin intervención de la Junta de Portavoces, se hayan producido con la Cámara disuelta o entre sesiones, solicitando la convocatoria de aquella Diputación, en particular las sesiones de la Diputación de 11 de septiembre de 1982 y de 11 de julio de 1985, a las peticiones de comparecencia del Presidente del Gobierno para que informase sobre el llamado caso GAL y metro de Medellín en Colombia tras la disolución de las Cámaras en enero de 1996.

2.2. Fundamentos de Derecho.

2.2.1. Alegaciones de las partes

El 22 de diciembre de 2004, se alega por parte de los Diputados demandantes:

- a) En primer lugar que se reconozca que los Acuerdos de la Mesa de la Diputación Permanente de 9 y 11 de febrero de 2004 han vulnerado el artículo 23.2 de la Constitución, y en consecuencia se les restituya en su derecho fundamental y determine el alcance constitucional de la Diputación Permanente y de las competencias de su Mesa.
- b) A los efectos de ampliar el contenido de la demanda se aduce que la Mesa de la Diputación Permanente extralimitándose en sus funciones ha mantenido un criterio restrictivo respecto a las funciones de la Diputación Permanente, vaciando de contenido la función genérica de velar por los poderes de la Cámara. Se defiende por ello una interpretación extensiva de los artículos 78.2 C.E. y 57 R.C.D. en los supuestos de disolución o expiración del mandato del Congreso de los Diputados sobre todo en relación con la función de control sobre el poder ejecutivo. En defensa de estos argumentos se esgrime que la Diputación Permanente no es un órgano excepcional, su composición por parlamentarios y representación proporcional de los Grupos Parlamentarios en la misma, su caracterización como órgano de continuidad y el hecho de encontrarse en una situación especial y temporalmente limitada hace que estemos ante un órgano parlamentario que conserva la representatividad de la Cámara en determinados periodos y que por tanto conserva también la posibilidad de ejercer funciones parlamentarias durante los mismos. Partiendo de la base de que la función de velar por los poderes de la Cámara no puede limitarse a las facultades previstas en los artículos 86 y 116 C.E., se considera que es sobre todo la función de control al Gobierno la que debe quedar garantizada a través de este órgano de continuidad parlamentario. En

el caso concreto de la solicitud de comparecencia objeto de discusión, se acepta que es posible dudar de su urgencia, dado que la decisión de enviar soldados a Irak se tomó casi un año antes de la misma. Pero en todo caso se considera justificada por su importancia al tratarse de la participación de España en un conflicto bélico en el extranjero. A su vez, se señala que en el momento de presentar dicha solicitud existían nuevos datos que justificaban tal solicitud, teniendo en cuenta además que el Presidente del Gobierno no era candidato a la reelección.

- c) Denuncian a su vez los recurrentes la infracción de los artículos 58 y 203 del R.C.D. al excluir a la Junta de Portavoces en tal decisión y al ir más allá de la simple verificación formal de los requisitos exigidos a la solicitud de los recurrentes. La Junta de Portavoces constituye un órgano imprescindible de racionalización del trabajo parlamentario que imposibilita que la Diputación Permanente prescinda del mismo.
- d) Finalmente los recurrentes cuestionan el argumento dado por la Mesa de la Diputación Permanente en el sentido de que no existan precedentes parlamentarios sobre la celebración de comparecencias del Gobierno ante la Diputación Permanente y sobre la celebración de reuniones de la Junta de Portavoces en periodos entre Legislaturas.

El Letrado de las Cortes Generales no presentó alegaciones y el Ministerio Fiscal por su parte presentó las siguientes:

- a) A falta de precedentes jurisprudenciales sobre la labor de las Mesas de las Diputaciones Permanentes considera, que es aplicable la jurisprudencia constitucional relativa a la actuación de las Cámaras desde la perspectiva del artículo 23.2 de la C.E., entre las que destacan las Ss.T.C. 177/2002 y 208/2003.
- b) La Diputación Permanente no puede convertirse en un foro de control impropio de su naturaleza y peligroso con un proceso electoral abierto, sólo tiene como función la de velar por los poderes de la Cámara y no cabe entender que unos usos parlamentarios hayan sido favorables a una ampliación interpretativa de las funciones de la Diputación Permanente en relación con el control del Gobierno. El Presidente del Gobierno informó a la Cámara al menos en seis ocasiones sobre la crisis de Irak y no aparece acreditado que los recurrentes de amparo aportasen ningún motivo nuevo, realmente inaplazable y de suma urgencia y necesidad que justificase una nueva comparecencia del Presidente del Gobierno. Por lo que no se entiende vulnerado ningún derecho fundamental de los recurrentes en amparo.
- c) A la misma conclusión llega en relación con la participación de la Junta de Portavoces.
- d) Finalmente dice que en este caso el Tribunal Constitucional se enfrenta a cuestiones dudosas dado el contenido político de esta clase de solicitudes.

2.2.2. Las consideraciones del Tribunal

El Tribunal Constitucional, como ya nos viene acostumbrando desde hace unos cuantos años, no se pronuncia sobre el fondo de la cuestión, porque después de transcurridos 5 años llega a la conclusión de que tiene que aplicar el artículo 46.1.a) de su Ley Orgánica, a saber: “*en los casos de amparo contra las decisiones de los órganos parlamentarios sólo está legitimada para interponer el correspondiente recurso de amparo, las personas directamente afectadas.*”

Una vez comprobado que el recurso ha sido interpuesto por sólo cuatro diputados individualmente considerados, cuando el artículo 56.4 del Reglamento del Congreso exige para convocar la Diputación Permanente la suma de una quinta parte de los miembros de la Cámara es inadmisibile el recurso por falta de la imprescindible legitimación ex artículo 50.1.a), en relación con lo dispuesto en el artículo 46.1ª) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, habida cuenta que los cuatro Diputados recurrentes en amparo no son, ni individual ni agrupadamente titulares de la facultad del artículo 56.4 del Reglamento del Congreso.

Añade el Tribunal que la facultad de solicitar la convocatoria de la Diputación Permanente está atribuida a una agrupación ocasional de Diputados, quienes no actúan como Diputados individualmente considerados, sino como integrantes de una parte o persona única, aunque por prescripción legal plural en su composición, constituida ad hoc y sólo al efecto de cumplir con el citado presupuesto del artículo 56.4 del R.C.D. y de este modo poder solicitar la convocatoria de la Diputación Permanente.

III. COMENTARIO

El hecho del que trae causa el recurso de amparo que esta Sentencia resuelve es la inadmisión de la Mesa de la Diputación Permanente de la VII Legislatura, una vez disueltas las Cortes, de una solicitud de convocatoria de Diputación Permanente para que compareciese el Presidente del Gobierno con el fin de que informase en relación con un asunto de actualidad de la política gubernamental. La solicitud de convocatoria fue presentada por catorce Diputados miembros de la Diputación, integrantes todos ellos del Grupo Socialista. Dicha inadmisión a trámite fue recurrida ante la propia Mesa, que se ratificó en su decisión, por lo que cuatro Diputados del Grupo Socialista, firmantes de la solicitud de convocatoria, recurrieron en amparo ante el Tribunal Constitucional alegando vulneración de su derecho de ejercer cargos parlamentarios, reconocido en el artículo 23.2 de la Constitución.

En el desarrollo del procedimiento, las partes en el mismo plantearon una serie de cuestiones de indudable interés constitucional y parlamentario, tales como:

- a) El contenido de las funciones de la Diputación Permanente durante el periodo de disolución y si, en particular, entre las funciones de “*velar*

por los poderes de las Cámaras” se encuentra la facultad, por parte de la Diputación, de controlar a un Gobierno unas pocas semanas antes de las elecciones generales.

- b) El mantenimiento, tras la disolución de las Cámaras, de la Junta de Portavoces y de los Grupos Parlamentarios constituidos al inicio de la Legislatura.
- c) El alcance de la función de calificación de la Mesa de la Diputación Permanente durante el periodo de disolución, lo que a su vez está relacionado con la interpretación de las funciones de la Diputación y mantenimiento, o no, de una Junta de Portavoces que adoptaría las decisiones de oportunidad política, entre las que se encuentran la de incluir un determinado asunto en el orden del día de la Diputación.

Las posiciones enfrentadas de los recurrentes con la Mesa de la Diputación responden pues a una real discrepancia de interpretación reglamentaria que puede, tal como manifestaron los recurrentes, afectar a los derechos constitucionales de los parlamentarios.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional no entra en el fondo de ninguno de los temas planteados, sino que desestima el amparo por falta de legitimación de los recurrentes. El Tribunal argumenta que, en la medida en que la convocatoria de la Diputación se debe realizar por al menos una quinta parte de los miembros de ésta, es la agrupación temporal de la quinta parte de los Diputados, unidos con este exclusivo fin, la única titular del derecho que se entiende vulnerado, por lo que los recurrentes, que no son los catorce Diputados del Grupo Socialista, sino sólo cuatro —entre los que se encuentran tanto el portavoz del Grupo durante la VII Legislatura como el Secretario General del Partido Socialista— carecen del derecho a solicitar la convocatoria de la Diputación y por lo tanto no están legitimados para recurrir.

En favor de esta tesis, el Tribunal alude a una reiterada jurisprudencia, para lo que cita las Sentencias 42/1982 y 150/1990, así como los Autos 56/1999 y 244/2000. Sin embargo, dejando al margen este último auto, que no ha sido publicado, todas las demás resoluciones hacen referencia a la legitimación para la interposición de recursos de inconstitucionalidad, que queda atribuida por la Constitución a determinados órganos o miembros representativos, como es el caso de la legitimación reconocida a favor de 50 Diputados ó 50 Senadores por el artículo 162.1.a) de la Constitución. El Tribunal, en las Sentencias aludidas, resalta la necesidad de que la voluntad de los Diputados o Senadores que presentan el recurso quede acreditada, no pudiendo ser sustituida por una legitimación en términos genéricos o mediante apoderados o mandatarios, pues los legitimarios están facultados para promover el recurso, no en atención a un interés propio, sino en atención a la *“alta cualificación política que resulta de su cometido constitucional”* (S.T.C. 42/1985, de 15 de marzo).

Muy distinto es, sin embargo, un recurso de amparo que ha de ser interpuesto por la *“persona directamente afectada”* en virtud de lo dispuesto por el artículo 46.1.a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional. Según la ar-

gumentación del Tribunal Constitucional, los cuatro recurrentes en amparo no están “*directamente afectados*” por la inadmisión de su solicitud en la medida en que no recurren todos los firmantes del escrito de solicitud de convocatoria de la Diputación, que conformaban la quinta parte de la misma, y que, de conformidad con el artículo 56.4 del Reglamento, son los que están legitimados para solicitar dicha convocatoria al Presidente. Es más, el Tribunal afirma que la solicitud de convocatoria de la Diputación no está incluido en el haz de facultades del *ius in officium* recogido en el artículo 23.2 de la Constitución, en la medida en que no se reconoce dicha facultad a Diputados individualmente considerados sino a una número calificado de ellos (la quinta parte de los que componen la Diputación Permanente).

Esta interpretación implica que todas aquellas funciones que el Reglamento atribuye a un número mínimo de Diputados dejarían de estar comprendidas dentro del *ius in officium* individual y pasarían a integrar un *ius* cuya titularidad correspondería a agrupaciones *ad hoc* de Diputados. En estos casos, se plantea la duda de lo que ocurriría en el caso en que uno de los Diputados firmantes del escrito que fue inadmitido por la Mesa hubiera fallecido antes de la presentación del recurso de amparo. La asociación ocasional de Diputados no podría ser reconstituida más (pues no creemos que este derecho pueda ser incorporado a la herencia del Diputado), y el Tribunal, siguiendo con su propia jurisprudencia, se vería obligado a inadmitir el recurso.

Por el contrario, existe una segunda interpretación más favorable a los derechos de los Diputados, y que evita tener que atribuir derechos a entelequias transitorias como las agrupaciones *ad hoc* de representantes, y que consiste en afirmar que el Diputado tiene conferido, dentro del conjunto de derechos integrados en el *ius in officium*, el derecho a solicitar la convocatoria de la Diputación, si bien este derecho sólo puede ejercerlo de acuerdo con el Reglamento, que en este caso exige que se una a otros Diputados para alcanzar la quinta parte de los miembros de la Diputación. Por lo tanto, no parece desproporcionado considerar que todos y cada uno de los firmantes primigenios se ven directamente afectados por la inadmisión de la Mesa, pues el derecho a integrar la quinta parte de Diputados de la Diputación que promueve la convocatoria de la Diputación Permanente ante la Presidencia podría considerarse como un derecho integrado en el *ius in officium*. Y este derecho se podría vulnerar no sólo si se impide o no se reconoce la agrupación para promover dicha solicitud, sino también cuando se inadmite la solicitud presentada por el número exigido de formantes. Tanto en un caso como en otro, es el Diputado individual el que queda afectado en su derecho regulado por el Reglamento. Con esta afirmación no estamos prejuzgando la existencia de vulneración del derecho constitucional, sino la necesidad de considerar que dentro del conjunto de derechos recogidos en el artículo 23.2 se encuentra el de unirse para solicitar al Presidente la convocatoria de la Diputación.

Por otra parte, el Tribunal parece ignorar, mediante este pronunciamiento, la realidad parlamentaria, pues argumenta que desconoce la posible voluntad de los 10 Diputados firmantes del escrito de solicitud que luego no firman el

recurso de amparo. Queda sin embargo constancia de que los 14 firmantes originales eran todos miembros del Grupo Socialista. Además, los cuatro firmantes del recurso no son otros que el entonces portavoz del Grupo Socialista, el Secretario General del partido y la portavoz adjunta del Grupo. La férrea disciplina de grupo que prevalece en nuestras Cámaras parlamentarias no dejan lugar a dudas de que todos los firmantes del escrito se verían plenamente representados por el escrito de los cuatro recurrentes. Es más, cabría incluso argumentar que, al ser todos miembros de un mismo Grupo cuyo número en la Diputación supera la quinta parte de la misma, el propio Grupo, a través de sus máximos representantes, también tendría derecho a acudir ante el Constitucional en amparo.

Es más, existe reciente jurisprudencia en la que se ha llegado incluso a afirmar que el Grupo Parlamentario ve lesionado su derecho a “*expresar su rechazo colectivo a una medida legislativa*” cuando se ha impedido el correcto ejercicio del derecho de voto de una Diputada integrante del Grupo (F.J. 5º, S.T.C. 361/2006, de 18 de diciembre). Sin embargo, en el supuesto que nos ocupa, no se reconoce la posibilidad de que el Grupo se persone por la vulneración de los derechos de sus miembros, a pesar de que todos los 14 firmantes del escrito inadmitido eran miembros del mismo Grupo.

¿Estará el Tribunal Constitucional volviendo a una línea jurisprudencial más protectora de los derechos del Diputado individual frente al Grupo —a pesar de que no estamos ante un supuesto de conflicto de derecho entre ambos—? ¿O se trata de una admisión implícita de que los Grupos no existen una vez disueltas las Cámaras? Desgraciadamente, parece más bien que estamos ante una decisión que, amparándose en un criterio puramente formal, busca evitar entrar en el fondo de la interpretación de normas parlamentarias.