

## Suplemento

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**459** *Sala Segunda. Sentencia 202/2014, de 15 de diciembre de 2014. Recurso de amparo 4140-2013. Promovido por don Luis de Velasco Rami, portavoz del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia en la Asamblea de Madrid, en relación con diversos acuerdos de la Mesa de la Cámara sobre inadmisión de distintas solicitudes de comparecencia y una proposición no de ley. Vulneración del derecho a ejercer las funciones representativas en condiciones de igualdad: inadmisión de iniciativas parlamentarias sin motivación (STC 40/2003).*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Adela Asua Batarrita, Presidenta, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narváez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

#### SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 4140-2013, promovido por don Luis de Velasco Rami, portavoz del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia en la Asamblea de Madrid, representado por la Procuradora de los Tribunales doña María José Bueno Ramírez y defendido por el Letrado don Andrés Herzog Sánchez, contra los siguientes acuerdos de la Mesa de la Asamblea de Madrid: de 25 de febrero de 2013, por el que se inadmitieron a trámite las solicitudes de comparecencia 216-2013, 218-2013, 220-2013 y 221-2013, y de 25 de marzo de 2013, desestimatorio de la reconsideración; de 4 de marzo de 2013 por el que se inadmitieron a trámite las solicitudes de comparecencia 215-2013, 217-2013, 219-2013, 224-2013, 238-2013, 239-2013 y 260-2013, y de 25 de marzo de 2013, desestimatorio de la reconsideración; de 19 de marzo de 2013 por el que se inadmitieron a trámite las solicitudes de comparecencia 299-2013 y 300-2013, y de 15 de abril de 2013, desestimatorio de la reconsideración; de 1 de abril de 2013 por el que se inadmitió a trámite las solicitud de comparecencia 417-2013, y de 22 de abril de 2013, desestimatorio de la reconsideración; y de 4 de marzo de 2013, por el que se inadmitió a trámite la proposición no de ley 28-2013, así como el acuerdo de 1 de abril de 2013, desestimatorio de la reconsideración. Ha comparecido la Asamblea de Madrid, a través de sus representantes. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Antonio Narváez Rodríguez, quien expresa el parecer del Tribunal.

#### I. Antecedentes

1. La Procuradora de los Tribunales doña María José Bueno Ramírez, en nombre y representación de don Luis de Velasco Rami, portavoz del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia en la Asamblea de Madrid, interpuso demanda de amparo contra los acuerdos parlamentarios que se mencionan en el encabezamiento de esta Sentencia, mediante escrito registrado en este Tribunal el 3 de julio de 2013.

2. El recurso tiene su origen en la inadmisión, por parte de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de las iniciativas parlamentarias que a continuación se relacionan.

a) Por acuerdos de 25 febrero de 2013 la Mesa de la Asamblea de Madrid inadmitió a trámite las siguientes solicitudes de comparecencia:

– Comparecencia 216-2013, por la que se solicitaba la comparecencia del Sr. Consejero de Transportes, Infraestructura y Vivienda ante el Pleno, con el objeto de informar sobre «las previsiones de infraestructuras de esa Consejería con motivo de la implantación en la Comunidad de Madrid del macrocomplejo Eurovegas».

– Comparecencia 218-2013, por la que se solicitaba la comparecencia de la Sra. Consejera de Empleo, Turismo y Cultura ante el Pleno, cuyo objeto era «previsiones de creación de empleo de esa Consejería con motivo de la implantación en la Comunidad de Madrid del macrocomplejo Eurovegas».

– Comparecencia 220-2013, por la que se solicitaba la comparecencia del Sr. Consejero de Economía y Hacienda ante el Pleno, cuyo objeto era informar sobre las «previsiones de su Consejería sobre el impacto fiscal que tendrá la implantación en la Comunidad de Madrid del macrocomplejo Eurovegas».

– Comparecencia 221-2013, por la que se solicitaba la comparecencia del Sr. Consejero de Economía y Hacienda ante el Pleno, cuyo objeto era «previsiones de su Consejería sobre el impacto en la competencia que tendrá la implantación en la Comunidad de Madrid del macrocomplejo Eurovegas».

Respecto de estas cuatro iniciativas la Mesa acuerda «su no admisión a trámite por referirse su objeto a previsiones y explicaciones técnicas imposibles de realizar en este momento al ser Eurovegas aún un proyecto». Frente a los anteriores acuerdos de inadmisión el Portavoz del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia presentó escrito de reconsideración, de conformidad con lo previsto en el art. 49.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid. La Mesa de la Asamblea de Madrid desestimó, por acuerdo de 25 de marzo de 2013, los escritos de reconsideración presentados y confirmó los acuerdos iniciales limitándose a reiterar el motivo de inadmisión expresado en dichos acuerdos, sin hacer valoración o consideración alguna respecto de las alegaciones elevadas en los escritos de reconsideración.

b) Por acuerdo de 4 de marzo de 2013 la Mesa de la Asamblea de Madrid inadmitió a trámite las siguientes solicitudes de comparecencia:

– Comparecencia 215-2013, por la que se solicitaba la comparecencia del Sr. Consejero de Economía y Hacienda ante la Comisión de Presupuestos, Economía y Hacienda, cuyo objeto era informar sobre las «previsiones de su Consejería sobre el impacto en la competencia que tendrá la implantación en la Comunidad de Madrid del macrocomplejo Eurovegas».

– Comparecencia 217-2013, por la que se solicitaba la comparecencia del Sr. Consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda ante la Comisión de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, cuyo objeto era «previsiones de infraestructuras de esa Consejería con motivo de la implantación en la CAM del macrocomplejo Eurovegas».

– Comparecencia 219-2013, por la que se solicitaba la comparecencia de la Sra. Consejera de Empleo, Turismo y Cultura ante la Comisión de Empleo, Turismo y Cultura, cuyo objeto era «previsiones de creación de empleo de esa Consejería con motivo de la implantación en la Comunidad de Madrid del macrocomplejo Eurovegas».

– Comparecencia 224-2013, por la que se solicitaba la comparecencia del Sr. Consejero de Economía y Hacienda ante la Comisión de Presupuestos, Economía y Hacienda, cuyo objeto era informar sobre las «previsiones de su Consejería sobre el impacto fiscal que tendrá la implantación en la Comunidad de Madrid del macrocomplejo Eurovegas».

– Comparecencia 238-2013, por la que se solicitaba la comparecencia del Sr. Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ante el Pleno, cuyo objeto era «previsiones de su Consejería sobre el impacto urbanístico con motivo de la implantación en la Comunidad de Madrid del macrocomplejo Eurovegas».

– Comparecencia 239-2013, por la que se solicitaba la comparecencia del Sr. Consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio ante la Comisión de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, cuyo objeto era «previsiones de su Consejería sobre el impacto urbanístico con motivo de la implantación en la Comunidad de Madrid del macrocomplejo Eurovegas».

– Comparecencia 260-2013, por la que se solicitaba la comparecencia del Sr. Consejero de Economía y Hacienda ante el Pleno, cuyo objeto era informar sobre la «evolución de las negociaciones entre el Gobierno de la Comunidad de Madrid y las Vegas Sands, a efectos de convocar el concurso público para la puesta en marcha de Eurovegas bajo la figura legal de centro integrado de desarrollo».

Respecto de estas iniciativas la Mesa acuerda su no admisión a trámite por referirse su objeto a previsiones y explicaciones técnicas imposibles de realizar al ser Eurovegas «una mera voluntad empresarial», salvo en el caso de la comparecencia 260-2013, cuyo motivo de inadmisión fue «que el objeto de la comparecencia contenía un juicio de valor». Frente a los anteriores acuerdos de inadmisión el portavoz del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia presentó escrito de reconsideración, de conformidad con lo previsto en el art. 49.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, que fue desestimado por acuerdo de 25 de marzo de 2013 de la Mesa de la Asamblea de Madrid «por advertir la existencia de un error material en su contenido, al no haberse adoptado los acuerdos a los que se refiere el escrito en la Mesa de 25-02-13, sino en la Mesa de 4-03-13 así como la comunicación de este acuerdo al Grupo autor».

c) Por acuerdo de 19 de marzo de 2013 la Mesa de la Asamblea de Madrid inadmitió a trámite las siguientes solicitudes de comparecencia:

– Comparecencia 299-2013, por la que se solicitaba la comparecencia del Sr. Consejero de Economía y Hacienda ante el Pleno, cuyo objeto era «evolución de las conversaciones entre el Gobierno de la Comunidad de Madrid y las Vegas Sands a efectos de la implantación en la Comunidad de Madrid de Eurovegas».

– Comparecencia 300-2013, por la que se solicitaba la comparecencia del Sr. Consejero de Economía y Hacienda ante la Comisión de Presupuestos Economía y Hacienda cuyo objeto era «evolución de las conversaciones entre el Gobierno de la Comunidad de Madrid y las Vegas Sands a efectos de la implantación en la Comunidad de Madrid de Eurovegas».

Respecto de estas iniciativas la Mesa acuerda su inadmisión a trámite al «no existir conversaciones para la implantación del Proyecto Eurovegas entre el Gobierno de la Comunidad de Madrid y las Vegas Sands y referirse su objeto a una mera voluntad empresarial». Frente a los anteriores acuerdos de inadmisión el Portavoz del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia presentó escrito de reconsideración, de conformidad con lo previsto en el art. 49.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, que fueron desestimados por acuerdo de 15 de abril de 2013 de la Mesa de la Asamblea de Madrid, reiterando el motivo de inadmisión expresado en dichos acuerdos, sin hacer valoración o consideración alguna respecto de las alegaciones elevadas en los escritos de reconsideración.

d) Por acuerdo de 1 de abril de 2013 la Mesa de la Asamblea de Madrid inadmitió a trámite la comparecencia 417-2013 respecto de don F.R.J., Magistrado Juez del Juzgado de Primera Instancia núm. 25 de Madrid, ante la Comisión de Asuntos Sociales, cuyo objeto era «puntos de Encuentro Familiar de la Comunidad de Madrid, con motivo de la reorganización anunciada por el Gobierno de la Comunidad de Madrid, por vía art. 211 RAM».

La Mesa acordó su inadmisión a trámite «por no proceder el sometimiento a control parlamentario de los órganos jurisdiccionales». Frente dicho acuerdo de inadmisión el Portavoz del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia presentó escrito de reconsideración que fue desestimado por acuerdo de 22 de abril de 2013 de la Mesa de la Asamblea de Madrid, reiterando el motivo de inadmisión expresado en dicho acuerdo,

sin hacer valoración o consideración alguna respecto de las alegaciones elevadas en los escritos de reconsideración.

e) Por acuerdo de 4 de marzo de 2013, la Mesa de la Asamblea de Madrid inadmitió a trámite la proposición no de ley 28/13 presentada por el Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia cuyo objeto era «la Asamblea de Madrid insta al Gobierno de la Comunidad de Madrid a que en el plazo de un mes presente ante la Asamblea una estrategia contra el nepotismo y patronazgo en los nombramientos de cargos públicos con propuestas de modificación legal y de regulación de los comportamientos públicos conforme a las indicaciones que se especifican para su tramitación ante el Pleno».

La Mesa, de conformidad con lo dispuesto en el art. 49.1 c) del Reglamento de la Asamblea de Madrid acordó su inadmisión a trámite por «contener su objeto un juicio de valor al darse por hecho la existencia de nepotismo y patronazgo en el nombramiento de cargos públicos» y «por no ajustarse la iniciativa a lo dispuesto en los arts. 16.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y 205 RAM». Frente a dicho acuerdo el portavoz del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia presentó escrito de reconsideración que fue desestimado por acuerdo de 1 de abril de 2013 de la Mesa de la Asamblea de Madrid, reiterando el motivo de inadmisión expresado en dicho acuerdo, sin hacer valoración o consideración alguna respecto de las alegaciones elevadas en los escritos de reconsideración.

3. La demanda se plantea al amparo del art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y tiene por objeto la impugnación de los acuerdos de la Mesa de la Asamblea de Madrid anteriormente referidos, al entender el recurrente que vulneran el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos según lo dispuesto en el artículo 23.2 CE, en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes previsto en el artículo 23.1 CE. Para el recurrente esas decisiones han impedido de forma arbitraria la formulación de solicitudes de comparecencias y de una proposición no de ley, que forman parte del núcleo esencial de la función representativa del Diputado recurrente y del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia en la Asamblea de Madrid, aduciendo que el órgano rector de la Cámara ha fundado sus resoluciones en un juicio de oportunidad política y que viene inadmitiendo, de forma reiterada, la presentación de iniciativas parlamentarias por parte del Grupo Parlamentario de Unión, Progreso y Democracia, lo que ha dado lugar a la interposición de diversos recursos de amparo.

Así, tras exponer parte de la jurisprudencia de este Tribunal acerca del art. 23 CE, el recurrente pone de manifiesto que todas las iniciativas rechazadas se presentaron de acuerdo con los requisitos contemplados en el Reglamento de la Asamblea, afirmando que la Mesa se ha excedido en su interpretación de dicha norma, constriñendo el derecho de participación política de los representantes políticos integrados en el Grupo Parlamentario de Unión, Progreso y Democracia e impidiendo de forma arbitraria la tramitación de iniciativas parlamentarias que forman parte del núcleo esencial de la función representativa, toda vez que son instrumentos básicos para controlar la acción del Gobierno y para plantear en sede parlamentaria los debates políticos que interesan a los ciudadanos. En consecuencia, se solicita la nulidad de cada uno de los acuerdos firmes anteriormente citados.

Más en concreto, en relación con la inadmisión de las comparecencias por no existir conversaciones entre el Gobierno de la Comunidad de Madrid y Las Vegas Sands y referirse su objeto a una mera voluntad empresarial, el recurrente aduce que a lo largo de los meses precedentes se realizaron declaraciones públicas por parte de miembros del Gobierno de la Comunidad de Madrid en las que se evidenciaba de forma clara la existencia de un grado de conocimiento acerca del previsible impacto que tendría el proyecto Eurovegas, así como la existencia de contactos y negociaciones entre el Gobierno y la empresa, razón suficiente como para que fuera objeto de conocimiento por la Asamblea de la Comunidad, en ejercicio de su función de control del Gobierno, añadiendo que el 9 de febrero, con motivo de la visita del Presidente de la Comunidad a los terrenos de Alcorcón donde se iba a ubicar el complejo Eurovegas, se recogieron,

tanto en la web de la Comunidad de Madrid, como en la página del Presidente de la Comunidad, diversas declaraciones en torno a Eurovegas, de interés para la Comunidad de Madrid. El recurrente concluye que, en todo caso, la caracterización como proyecto de la implantación del complejo no implica, en modo alguno, que deba escapar del control de carácter político en sede parlamentaria.

En cuanto a la inadmisión de la comparecencia 417-2013, con el objeto de que un Magistrado informara como experto, acerca de los puntos de encuentro familiar en la Comunidad de Madrid con motivo de la reorganización de esta materia, se aduce que no cabe interpretación alguna del tenor literal de la iniciativa presentada que permita confundir su objeto con el del control de órgano jurisdiccional alguno, sino que el motivo de la comparecencia lo constituye, de forma inequívoca, la obtención de información y asesoramiento previstos en el artículo 211 del Reglamento de la Asamblea de Madrid por parte de un experto en la materia, lo que queda acreditado por la parte recurrente aportando el currículum del compareciente.

Por último, en relación con la proposición no de ley rechazada, el recurrente aduce que la misma se ajusta a lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía y en el Reglamento de la Cámara y que tanto el acuerdo de inadmisión, como el que desestimó la solicitud de reconsideración, adolecen de falta de motivación expresa, suficiente y adecuada, como exige la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, al desconocerse las razones por las que la Mesa entiende que la iniciativa contiene un juicio de valor.

En el escrito de demanda se justifica la trascendencia constitucional del recurso argumentando que, de ser admitido a trámite, permitirá al Tribunal Constitucional fijar el alcance de la potestad que tiene la Mesa de la Asamblea de Madrid para inadmitir propuestas de los diputados y grupos parlamentarios y evitar así el elevado grado de arbitrariedad que muestran sus decisiones, añadiendo que, dado que no hay cauce de tutela ante la jurisdicción ordinaria, el recurso de amparo aparece como el único remedio posible para defender no sólo los derechos de representación política de los diputados integrados en el Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia en la Asamblea de Madrid, sino también la separación de poderes y la democracia en la Comunidad de Madrid frente a una reiterada inadmisión de iniciativas parlamentarias planteadas por el recurrente y que ha impedido debates esenciales en la Asamblea sobre asuntos de interés público.

4. La Sala Segunda de este Tribunal, por providencia de 7 de abril de 2014, acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir al Presidente de la Asamblea de Madrid la remisión del testimonio de las actuaciones, acompañándose copia de la demanda a los efectos de su personación en el presente proceso.

5. La Secretaría de Justicia de la Sala Segunda de este Tribunal, por diligencia de ordenación de 6 de mayo de 2014, acordó tener por personados y parte a los Letrados del cuerpo de Letrados de la Asamblea de Madrid y dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por plazo común de veinte días para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, de conformidad con el art. 52 LOTC.

6. Los Letrados de la Asamblea de Madrid, mediante escrito registrado el 16 de junio de 2014, formularon sus alegaciones solicitando la inadmisión a trámite del recurso por no concurrir los presupuestos procesales exigidos al respecto al haberse efectuado, a su juicio, una indebida acumulación de iniciativas parlamentarias de distinto género y materia que han sido objeto de tratamiento en sesiones distintas de la Mesa de la Asamblea de Madrid y, en su defecto, interesan que este Tribunal acuerde que el recurso de amparo no es susceptible de admisión por insuficiente justificación de la especial trascendencia constitucional por parte de los recurrentes (ex art. 49.1 LOTC) y por carecer de la trascendencia constitucional requerida, en los términos exigidos por el art. 50.1 LOTC. Subsidiariamente solicitan que se dicte Sentencia denegando el amparo, al

entender que no ha existido vulneración, en ninguno de los supuestos cuestionados, de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 23 CE.

Expuestos los óbices de admisibilidad anteriormente referidos, los representantes de la Asamblea de Madrid ponen de manifiesto que el presente recurso se incardina en una estrategia articulada por el recurrente para poner en tela de juicio la función de la Mesa de la Asamblea de calificación y admisión a trámite de los escritos parlamentarios, añadiendo que, de ser cierto el entramado de arbitrariedades que se denuncian en la demanda de amparo y que se exponen para justificar la especial trascendencia constitucional del recurso, el recurrente debería haber acudido a la jurisdicción penal, ejerciendo las acciones oportunas contra las personas responsables. Los letrados afirman, asimismo, que dado que el recurso no goza de especial trascendencia constitucional, se pone en práctica una estrategia procesal que comprende la denuncia de arbitrariedad para intentar justificar, sin éxito, dicha trascendencia.

Sobre los motivos sustantivos o de fondo del recurso, y comenzando con las comparecencias inadmitidas, los Letrados alegan que los acuerdos de la Mesa se ajustan a Derecho en virtud de lo dispuesto en el art. 49.1 c) del Reglamento de la Asamblea de Madrid y están debidamente motivados, sin que se hayan cercenado las facultades de los parlamentarios incardinadas en el seno del *ius in officium* del artículo 23 CE, al entender que queda suficientemente motivada la inadmisión por ser el objeto de las mismas «previsiones y explicaciones técnicas imposibles de realizar en este momento al ser Eurovegas aún un proyecto» o por contener su objeto «un juicio de valor» o «por referirse su objeto a una mera voluntad empresarial». En relación con la inadmisión de la comparecencia 417-2013, la defensa de la Mesa aduce que con este acuerdo «se trata de evitar el control parlamentario de los órganos jurisdiccionales, consecuencia derivada de la separación de poderes», por lo que la decisión de la Mesa está debidamente motivada, añadiendo que tal comparecencia sería procedente si tuviera lugar en el seno de la Subcomisión para el estudio de la conciliación de la vida familiar y laboral, pero no es el caso.

Por último, y en relación con la proposición no de ley rechazada, los Letrados de la Asamblea de Madrid sostienen que del Estatuto de Autonomía y del Reglamento de la Cámara se deriva una interpretación según la cual se habilita a la Mesa para que pueda desarrollar un control material de este tipo de iniciativas, evitando que la Cámara tenga que pronunciarse sobre conflictos o problemas que no son de su estricta competencia o no sean producto del ejercicio de la función de impulso, orientación y control de la acción de gobierno, y, en este marco, afirman que la inadmisión de la iniciativa está debidamente motivada y es conforme a Derecho, por contener su objeto un juicio de valor al darse por hecho la existencia de nepotismo y patronazgo en el nombramiento de cargos públicos.

7. El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones en este Tribunal el 17 de junio de 2014, en el que ha interesado que se dicte Sentencia estimando el recurso de amparo y declarando la nulidad de todas las resoluciones recurridas, por haber vulnerado al recurrente y al Grupo Parlamentario al que representa, el derecho a ejercer en condiciones de igualdad el cargo público representativo reconocido en el art. 23.2 CE.

Tras exponer detalladamente los antecedentes de los que trae causa el recurso y constatar que en el presente caso se cumplen todos los requisitos de legitimación necesarios para que el recurrente actúe en su propio nombre y en el del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia, el Fiscal entra en la cuestión de fondo recordando, en primer lugar, la doctrina de este Tribunal respecto de los derechos recogidos en el art. 23.2 CE y analizando, en segundo término, los acuerdos de la Mesa de la Asamblea que inadmitieron la solicitud de las catorce comparecencias parlamentarias presentadas.

En este sentido, el Ministerio Fiscal reproduce los preceptos del Estatuto de Autonomía de Madrid y del Reglamento de la Asamblea de Madrid relativos a la materia, concluyendo que la Mesa de la Asamblea, al inadmitir las referidas comparecencias, ha realizado un control material o de contenido que ha excedido de la función que le corresponde de conformidad con la normativa aplicable, restringiendo de manera ilegítima

los derechos que integran el núcleo de la función parlamentaria de los recurrentes, toda vez que la causa de denegación que se recoge en los acuerdos iniciales de inadmisión se refiere a cuestiones de naturaleza material (al inadmitir las comparecencias solicitadas por referirse a un proyecto o estar referidas a un acto de voluntad empresarial) y no limitarse a comprobar, como le compete a la Mesa, los requisitos formales de la iniciativa. Añadiendo que los acuerdos firmes que desestimaron los escritos de reconsideración carecen de una motivación expresa y suficiente, dado que no contienen ninguna referencia o valoración que permita conocer las razones de tal decisión, ni tienen en cuenta las alegaciones elevadas por el recurrente.

Más en concreto, el Fiscal alega que, en el acuerdo de fecha 25 de marzo de 2013 que desestima la reconsideración formulada, la Mesa se limita a reiterar el motivo inicial de inadmisión en relación con las comparecencias 216-2013, 218-2013, 220-2013 y 221-2013, lo cual, a su juicio, resulta una motivación claramente insuficiente a la luz de la doctrina de este Tribunal. Por otra parte, en relación con las comparecencias 215-2013, 217-2013, 219-2013, 224-2013, 238-2013, 239-2013 y 260-2013, el acuerdo se limita a inadmitir a trámite el escrito de reconsideración por advertir un error en la fecha del acuerdo recurrido, lo que es calificado por el Fiscal como de un rigorismo excesivo por parte de la Mesa, toda vez que las referidas comparecencias estaban correctamente identificadas en el escrito de reconsideración y el portavoz del Grupo Unión Progreso y Democracia presentó escrito de fecha 8 de abril, corrigiendo dicho error.

El Fiscal también se refiere a la solicitud de comparecencia 417-2013, presentada respecto del Magistrado Juez del Juzgado de Primera Instancia núm. 25 de Madrid ante la Comisión de Asuntos Sociales, afirmando que «el Acuerdo de la Mesa resulta ilógico y arbitrario al denegar la solicitud alegando, sin ningún tipo de razonamiento o justificación, la pretensión de control del órgano jurisdiccional cuando la solicitud de comparecencia del Magistrado estaba formulada en calidad de experto y a los efectos de informe, por tanto, dentro de las previsiones del art. 211 RAM», razones por las que entiende que los acuerdos de inadmisión de esta comparecencia también vulneraron el derecho del art. 23.2 CE de los recurrentes.

Por último, en cuanto a los acuerdos que inadmitieron la proposición no de ley 28-2013, el Fiscal expone que el acuerdo inicial de inadmisión no contiene una motivación específica y suficiente que explique por qué el objeto de la proposición no de ley contiene un juicio de valor, estimando que dicha afirmación no constituye una justificación razonable para poder limitar legítimamente el derecho del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia a presentar dicha iniciativa, añadiendo que la Mesa ha realizado un control de carácter material sin que los preceptos del Estatuto de Autonomía o del Reglamento que regulan este tipo de iniciativas parlamentarias le hayan atribuido tal facultad, siendo la Asamblea el órgano competente para pronunciarse sobre esta materia. Asimismo, aduce que el acuerdo de 1 de abril de 2013, que desestimó el escrito de reconsideración, no hace ningún tipo de valoración respecto de las alegaciones que en dichos escritos se formulan, limitándose a reiterar la causa de inadmisión ya expuesta.

En consecuencia, el Fiscal sostiene que los acuerdos impugnados restringen inmotivadamente una facultad vinculada al ejercicio del *ius in officium* del recurrente y del Grupo Parlamentario al que representa, con la consiguiente vulneración del art. 23.2 CE.

8. Por providencia de 11 de diciembre de 2014, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 15 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

1. Como se ha expuesto con mayor detalle en los antecedentes de esta Sentencia, el recurso de amparo se dirige contra una serie de acuerdos de la Mesa de la Asamblea de Madrid, por los que se inadmitieron diversas iniciativas parlamentarias presentadas por el portavoz del Grupo Parlamentario de Unión, Progreso y Democracia.

El demandante de amparo considera que los acuerdos impugnados vulneran el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos según lo

dispuesto en el artículo 23.2 CE, en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes, previsto en el artículo 23.1 CE. Para el recurrente dichos acuerdos de inadmisión han impedido de forma arbitraria la celebración de varias comparecencias solicitadas y de la tramitación y toma de postura sobre una proposición no de ley que forman parte del núcleo esencial de la función representativa, toda vez que en el Reglamento de la Cámara no existe disposición alguna que autorice a la Mesa a actuar de filtro de dichas iniciativas parlamentarias, más allá de una estricta y rigurosa fiscalización de sus elementos formales, de modo que, como se expone con más detenimiento en los antecedentes de esta Sentencia, el recurrente entiende que los motivos esgrimidos por la Mesa de la Cámara para inadmitir la referidas iniciativas, además de ser insuficientes, exceden del ámbito de control que tiene atribuido el órgano rector, por cuanto tienen que ver con valoraciones jurídicas de oportunidad, impidiendo la tramitación de iniciativas parlamentarias correctamente planteadas, hasta el punto de erigirse en un obstáculo para el ejercicio de la función representativa por haber impedido el debate sobre asuntos de indudable interés público.

El Ministerio Fiscal interesa que se dicte Sentencia estimando el recurso de amparo y que se declare la nulidad de todas las resoluciones recurridas, por haber vulnerado el derecho del recurrente a ejercer en condiciones de igualdad el cargo público representativo reconocido en el art. 23.2 CE, de acuerdo con las razones expuestas de forma más detallada en los antecedentes de esta Sentencia.

La Asamblea de Madrid formuló alegaciones solicitando la inadmisión a trámite del recurso por no concurrir los presupuestos procesales exigidos al haberse efectuado una indebida acumulación de iniciativas parlamentarias de distinto género y materia que han sido objeto de tratamiento en sesiones distintas de la Mesa y, en su defecto, solicita que este Tribunal acuerde que el recurso de amparo no es susceptible de admisión por carecer de la trascendencia constitucional requerida, en los términos exigidos por los artículos 49.1 y 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC). Subsidiariamente la representación procesal de la Asamblea de Madrid solicita que se dicte Sentencia denegando el amparo, al no haber existido vulneración de los derechos fundamentales reconocidos en el art. 23 CE, por las razones que han quedado expuestas en los antecedentes de esta Sentencia.

2. Antes de entrar en el fondo de las cuestiones suscitadas en este proceso, es necesario examinar las objeciones de inadmisibilidad alegadas por la representación procesal de la Asamblea de Madrid. En este sentido debemos señalar, en primer lugar, que ningún problema constitucional se deriva de la acumulación en una misma demanda de varias denuncias relativas a la vulneración de los derechos recogidos en el art. 23 CE durante la tramitación de diferentes iniciativas parlamentarias (aunque no tengan la misma naturaleza, como es el caso) siempre que, con respecto a cada una de ellas, se observen los requisitos de procedibilidad correspondientes, pues la línea argumental de todo el recurso es similar, al versar sobre la restricción de las facultades integradas en el *ius in officium* de los representantes políticos (SSTC 74/2009, de 23 de marzo, FJ 2, y 33/2010, de 19 de julio, FJ 3, entre otras).

En segundo lugar, y en relación con la especial trascendencia constitucional del recurso, de las alegaciones de los Letrados de la Asamblea de Madrid se desprende, por un lado, que consideran que la demanda adolece de una insuficiente justificación de la especial trascendencia constitucional (ex art. 49.1 LOTIC) y, por otro, que estamos ante un recurso que carece de especial trascendencia constitucional [ex art. 50.1 b) LOTIC]. Con respecto al cumplimiento de la carga del demandante de justificar la especial trascendencia constitucional del recurso debemos señalar que, tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes de esta Sentencia, el demandante hace un esfuerzo argumental tendente a disociar los argumentos dirigidos a evidenciar la existencia de la lesión del derecho fundamental y los razonamientos específicamente dirigidos a justificar que el recurso presenta especial trascendencia constitucional (STC 17/2011, de 28 de febrero, FJ 2), cumpliendo así con el requisito derivado del art. 49.1 LOTIC. Por lo que se refiere a la exigencia material de la especial trascendencia constitucional del recurso de

amparo, debemos recordar que se trata de un requisito que sólo corresponde valorar a este Tribunal, ex art. 50.1 b) LOTC, atendiendo para ello a los tres criterios que en el precepto se enuncian (STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2).

En este sentido, los amparos parlamentarios, ex art. 42 LOTC, tienen una particularidad respecto del resto de los recursos de amparo, en cuanto al marco de garantías del que disponen los eventuales recurrentes para invocar sus derechos fundamentales, cual es la ausencia de una vía jurisdiccional previa al amparo constitucional en la que postular la reparación de los derechos vulnerados y que se retrotrae, en origen, a la doctrina de los *interna corporis acta*, según la cual los actos de calificación y admisión de iniciativas parlamentarias no son objeto de fiscalización por los tribunales ordinarios, circunstancia que ha de conjugarse con el ejercicio del *ius in officium* por parte de los representantes políticos sin perturbaciones ilegítimas y, en última instancia, con el derecho de los propios ciudadanos a participar en los asuntos públicos mediante sus representantes (art. 23.1 CE), lo que sitúa a los amparos parlamentarios, al igual que a los amparos electorales, en una posición especial a la hora de determinar su dimensión objetiva respecto de la valoración de la especial trascendencia constitucional por parte de este Tribunal (STC 155/2009, FJ 2), dada la repercusión general que tiene el ejercicio de la función representativa y que excede del ámbito particular del parlamentario y del grupo en el que se integra. Por otra parte, el presente recurso se inserta en una serie de demandas de amparo presentadas por el mismo recurrente, en las que se denuncia un proceder continuado del órgano rector de la Asamblea de Madrid lesivo del derecho fundamental cuya tutela se reclama y que justificaría la intervención de este Tribunal.

Por lo expuesto, las dos causas de inadmisión anteriormente referidas y aducidas por los Letrados de la Asamblea de Madrid deben ser rechazadas.

3. Entrando ya en el análisis de fondo del recurso de amparo, la cuestión suscitada se contrae a determinar si los acuerdos de la Asamblea de Madrid de no admitir a trámite las iniciativas parlamentarias que se mencionan en el encabezamiento de esta Sentencia han vulnerado el derecho del recurrente a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 CE), en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (art. 23.1 CE). Su resolución requiere, en primer término, traer a colación la doctrina constitucional sobre los mencionados derechos fundamentales, para ponerla en conexión con la potestad de la Mesa de la Cámara de calificar y admitir o no a trámite las iniciativas parlamentarias, recogida y perfilada, entre otras muchas, en las SSTC 38/1999, de 22 de marzo, FFJJ 2 y 3; 107/2001, de 23 de abril, FJ 3; 203/2001, de 15 de octubre, FFJJ 2 y 3; 177/2002, de 14 de octubre, FJ 3; 40/2003, de 27 de febrero, FJ 2 y 78/2006, de 13 de marzo, FJ 3.

a) De conformidad con la referida doctrina constitucional, recogida de modo sintético en la STC 40/2003, de 27 de febrero, FJ 2, el art. 23.2 CE, que reconoce el derecho de los ciudadanos «a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes», no sólo garantiza el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que los que hayan accedido a los mismos se mantengan en ellos y los desempeñen de conformidad con lo que la ley disponga (SSTC 5/1983, de 4 de febrero, FJ 3; 10/1983, de 21 de febrero, FJ 2; 28/1984, de 28 de febrero, FJ 2; 32/1985, de 6 de marzo, FJ 3; 161/1988, de 20 de septiembre, FJ 6 y 40/2003, FJ 2, entre otras). Esta garantía añadida resulta de particular relevancia cuando, como ocurre en el presente caso, la petición de amparo es deducida por los representantes parlamentarios en defensa del ejercicio de sus funciones, ya que en tal supuesto resulta también afectado el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes, reconocido en el art. 23.1 CE (SSTC 161/1988, FJ 6; 181/1989, de 3 de noviembre, FJ 4; 205/1990, de 13 de diciembre, FJ 4; 177/2002, FJ 3 y 40/2003, FJ 2).

En una línea jurisprudencial que se inicia con las SSTC 5/1983 y 10/1983, este Tribunal ha establecido una conexión directa entre el derecho de los parlamentarios ex art. 23.2 CE y el que la Constitución atribuye a los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), pues «puede decirse que son primordialmente los representantes políticos de los ciudadanos quienes dan efectividad a su derecho a participar en los asuntos públicos. De suerte que el derecho del art. 23.2 CE, así como, indirectamente, el que el art. 23.1 CE reconoce a los ciudadanos, quedaría vacío de contenido, o sería ineficaz, si el representante político se viese privado del mismo o perturbado en su ejercicio» (SSTC 38/1999, FJ 2; 107/2001, FJ 3; 203/2001, FJ 2, 177/2002 FJ 3 y 40/2003, FJ 2, entre otras muchas).

Ahora bien, ha de recordarse asimismo, como inequívocamente se desprende del inciso final del propio art. 23.2 CE, que se trata de un derecho de configuración legal y esa configuración corresponde a los Reglamentos parlamentarios, a los que compete fijar y ordenar los derechos y atribuciones propios de los parlamentarios, los cuales, una vez creados, quedan integrados en el estatuto propio de su cargo, con la consecuencia de que podrán sus titulares, al amparo del art. 23.2 CE, reclamar la protección del *ius in officium* que consideren ilegítimamente constreñido o ignorado por actos del poder público, incluidos los provenientes del propio órgano en el que se integren y, en concreto, hacerlo ante este Tribunal por el cauce del recurso de amparo, según lo previsto en el art. 42 de nuestra Ley Orgánica (SSTC 161/1988, FJ 7; 38/1999, FJ 2; 27/2000, de 31 de enero, FJ 4; 107/2001, FJ 3; 203/2001, FJ 2; 177/2002, FJ 3 y 40/2003, FJ 2).

Sin embargo, hemos precisado que no cualquier acto del órgano parlamentario que infrinja la legalidad del *ius in officium* resulta lesivo del derecho fundamental, pues sólo poseen relevancia constitucional, a estos efectos, los derechos o facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa parlamentaria, como son indudablemente, el ejercicio de la función legislativa o de control de la acción de Gobierno, siendo vulnerado el art. 23.2 CE si los propios órganos de las Asambleas impiden o coartan su práctica o adoptan decisiones que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad de representantes. Tales circunstancias imponen a los órganos parlamentarios una interpretación restrictiva de todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos o atribuciones que integran el estatuto constitucionalmente relevante del representante público y a motivar las razones de su aplicación, bajo pena, no sólo de vulnerar el derecho fundamental del representante de los ciudadanos a ejercer su cargo (art. 23.2 CE), sino también de infringir el de éstos a participar en los asuntos públicos, ex art. 23.1 CE (SSTC 38/1999, FJ 2; 107/2001, FJ 3 y 40/2003, FJ 2, entre otras muchas).

b) En relación con la incidencia del *ius in officium* del cargo parlamentario en las decisiones que adoptan las Mesas de las Cámaras en el ejercicio de su potestad de calificación y de admisión a trámite de los escritos y documentos a ellas dirigidas, este Tribunal ha declarado, en los extremos que a este recurso de amparo interesan, que ninguna tacha de inconstitucionalidad merece la atribución a las Mesas parlamentarias, estatales o autonómicas, de la función de control de la regularidad legal de los escritos y documentos parlamentarios, sean éstos los dirigidos a ejercer el control de los respectivos ejecutivos, o sean los de carácter legislativo, siempre que tras ese examen de la iniciativa a la luz del canon normativo del Reglamento parlamentario no se esconda un juicio sobre la oportunidad política en los casos en que ese juicio esté atribuido a la Cámara parlamentaria. Pues, en efecto, el órgano que sirve de instrumento para el ejercicio por los ciudadanos de la soberanía participando en los asuntos públicos por medio de representantes es la Asamblea Legislativa, no sus Mesas, que cumplen la función jurídico-técnica de ordenar y racionalizar el funcionamiento de las Cámaras para su mayor eficiencia, precisamente, como tal foro de debate y participación en la cosa pública. De modo que a la Mesa le compete, por estar sujeta al ordenamiento jurídico, en particular a la Constitución, al bloque de la constitucionalidad y a los Reglamentos parlamentarios que regulan sus atribuciones y funcionamiento, y en aras de la mencionada eficacia del trabajo parlamentario, verificar la regularidad jurídica y la viabilidad procesal de las

iniciativas, esto es, examinar si las iniciativas cumplen los requisitos formales exigidos por la norma reglamentaria.

No obstante, el Reglamento parlamentario puede permitir o, en su caso, establecer, que la Mesa extienda su examen de las iniciativas más allá de la estricta verificación de sus requisitos formales, siempre, claro está, que los escritos y documentos girados a la Mesa vengán, justamente, limitados materialmente por la Constitución, el bloque de la constitucionalidad o el Reglamento parlamentario pertinente. De modo que si la legalidad aplicable no impone límite material alguno a la iniciativa, la verificación de su admisibilidad ha de ser siempre formal, cuidando únicamente la Mesa de que la iniciativa en cuestión cumpla con los requisitos de forma que le exige esa legalidad (SSTC 38/1999, FJ 3; 107/2001, FJ 3; 203/2001, FJ 3; 177/2002, FJ 3 y 40/2003, FJ 2).

En suma, la Mesa de la Cámara al decidir sobre la admisión de las iniciativas no podrá en ningún caso desconocer que son manifestación del ejercicio del derecho del parlamentario que las formula y que, por ello, cualquier rechazo arbitrario o no motivado causará lesión de dicho derecho (SSTC 203/2001, FJ 3; 177/2002, FJ 3 y 40/2003, FJ 2). Finalmente, ha de tenerse presente el principio de interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales, que ha sido afirmado por este Tribunal también en relación con el art. 23.2 CE (SSTC 177/2002, FJ 3 y 40/2003, FJ 2).

4. Sentada esta doctrina de carácter general, hemos de proceder al análisis de las lesiones alegadas teniendo en cuenta la normativa configuradora de la potestad de la Mesa de la Cámara de calificar y admitir o no a trámite los escritos y documentos de índole parlamentaria que, en este caso, está constituida por el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y por el Reglamento de la Asamblea de Madrid.

El Estatuto de Autonomía, en lo que a iniciativas parlamentarias se refiere, se limita a recoger en su art. 16.2 que «el Reglamento establecerá las iniciativas parlamentarias que permitan a la Asamblea ejercer el control ordinario del Gobierno y obtener del mismo y de la Administración de la Comunidad la información precisa para el ejercicio de sus funciones», añadiendo que el Reglamento regulará el procedimiento a seguir para la aprobación por la Asamblea, en el ejercicio de sus funciones de impulso, orientación y control de la acción de gobierno, de resoluciones o mociones de carácter no legislativo.

Comenzando por el análisis de las comparecencias rechazadas debemos señalar, en primer lugar, que el art. 49.1 c) del Reglamento de la Asamblea de Madrid, en el que se basan expresamente los acuerdos de inadmisión impugnados, establece que corresponde a la Mesa de la Asamblea «calificar los escritos y documentos de índole parlamentaria, resolver sobre la admisión o inadmisión a trámite de los mismos y decidir su tramitación, con arreglo en todo caso a lo dispuesto en el presente Reglamento», siendo en esta primera fase de calificación y admisión a trámite en la que hay que situar el análisis de los acuerdos recurridos. Así, una vez pasado el filtro formal que prevé el citado art. 49.1 c) del Reglamento en materia de comparecencias, el Reglamento de la Cámara se limita a recoger, en el art. 208: «1. Los miembros del Consejo de Gobierno comparecerán ante el Pleno para informar sobre un asunto determinado de su competencia: a) A petición propia. b) Por acuerdo de la Mesa y de la Junta de Portavoces. En este caso, el acuerdo de comparecencia se adoptará a iniciativa de un Grupo Parlamentario o de la quinta parte de los Diputados», y, el art. 209 del Reglamento, que: «1. Los miembros del Consejo de Gobierno comparecerán ante las Comisiones para informar sobre un asunto determinado de su competencia: a) A petición propia ... b) Por acuerdo de la Comisión competente en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 70.1 c) y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 70.2 de este Reglamento. El acuerdo de comparecencia se adoptará a iniciativa de un Grupo Parlamentario o de la quinta parte de los Diputados miembros de la Comisión correspondiente». En consecuencia, a la vista de los preceptos reproducidos, a la Mesa en esta fase del procedimiento parlamentario [ex art. 49.1 c) del Reglamento de la Asamblea de Madrid] sólo le corresponde analizar los requisitos de legitimación, así como el ámbito de competencia del requerido, sin que le corresponda rechazar *a limine* la solicitud de admisión a trámite mediante argumentos de índole material.

En segundo término, debemos recordar que este Tribunal se ha ocupado ya en otras ocasiones de la naturaleza de la facultad parlamentaria de instar la comparecencia de determinadas personas y de su régimen jurídico. Con carácter general hay que entender que estas iniciativas cuando, como sucede en este caso, aparecen previstas en el Reglamento de la Cámara, se integran en el *ius in officium* del representante. En concreto, respecto a las solicitudes de comparecencia que aparecen previstas en las normas o usos parlamentarios, hemos destacado que, «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 art. 23.2 CE» (SSTC 177/2002, de 14 de octubre, FJ 5; 208/2003 de 1 de diciembre, FJ 5 y 33/2010, de 19 de junio, FJ 5). Por ello, como dijimos en el ATC 181/2003, de 2 de junio, FJ 2, «la Mesa de la Cámara, al decidir sobre la admisión de la iniciativa, no podrá en ningún caso desconocer que es manifestación del ejercicio del derecho del parlamentario que la formula y que, por ello, 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 (STC 203/2001, de 15 de octubre, FJ 3; que reitera, STC 177/2002, de 14 de octubre, FJ 3)».

De acuerdo con lo expuesto, corresponde analizar los acuerdos de la Mesa de la Asamblea que inadmitieron un total de catorce solicitudes de comparecencia presentadas por el Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia. Trece de esas solicitudes eran respecto de distintos miembros del Gobierno de la Comunidad de Madrid y una de ellas se formuló respecto de una persona que no pertenecía a la organización institucional de dicha Comunidad Autónoma, de conformidad con lo establecido en el art. 211 del Reglamento de la Asamblea de Madrid.

Por lo que se refiere a las solicitudes de comparecencia de miembros del Consejo de Gobierno, los acuerdos de la Mesa de la Asamblea de fechas 25 febrero, 4 de marzo, y 19 de marzo de 2013, que inadmitieron las solicitudes de comparecencia (unas en Comisión y otras en Pleno), 216-2013, 218-2013, 220-2013, 221-2013, 215-2013, 217-2013, 219-2013, 224-2013; 238-2013; 239-2013; 299-2013 y 300-2013, expresaron como motivo de inadmisión el hecho de referirse su objeto a previsiones y explicaciones técnicas imposibles de realizar «por ser aún Eurovegas un simple Proyecto», o referirse su objeto «a una mera voluntad empresarial». En el caso de la solicitud de comparecencia 260-2013, el motivo expresado fue «que el objeto de la comparecencia contenía un juicio de valor». Pues bien, en todos estos casos, un examen de la formulación de las distintas comparecencias, reproducidas en los antecedentes de esta Sentencia, desvela que todas ellas se dirigen a que los comparecientes informaran sobre previsiones de infraestructuras, de creación de empleo, impacto fiscal, impacto sobre la competencia, impacto urbanístico, convocatoria de concurso público para la puesta en marcha en la Comunidad de Madrid del «macrocomplejo Eurovegas» bajo la forma de centro integrado de desarrollo, así como de las conversaciones mantenidas entre el Gobierno de la Comunidad y Las Vegas Sands a efectos de la implantación en la Comunidad de Madrid del referido «macrocomplejo».

Así, el contenido de las referidas iniciativas se ajusta a lo dispuesto en los arts. 208.1 y 209.1 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, en lo que se refiere a los requisitos de legitimación y al ámbito de competencia del requerido, sin que le corresponda a la Mesa, en esta fase del procedimiento parlamentario [ex art. 49.1 c) del Reglamento], rechazar a *limine* la solicitud de admisión a trámite mediante los argumentos de índole material anteriormente reproducidos. De esta forma, las resoluciones de rechazo de la Mesa, además de extralimitarse en su función de calificación y admisión realizando un juicio de índole material que le está vedado, han contravenido la legalidad parlamentaria al hurtar a los órganos competentes la facultad de adoptar, en su caso, el acuerdo de requerir la comparecencia, lo que ha conllevado también la vulneración del *ius in officium* del grupo parlamentario proponente.

Por otra parte, en los acuerdos que desestima la reconsideración formulada en relación con las comparecencias 216-2013, 218-2013, 220-2013 y 221-2013, la Mesa se

limita a reiterar los motivos de inadmisión anteriormente expuestos, sin dar respuesta a las alegaciones concretas elevadas por la parte recurrente, por lo que ha de extenderse a estas resoluciones la argumentación anteriormente expuesta, insistiendo, además, en el deber de los órganos parlamentarios de motivar expresa, suficiente y adecuadamente la aplicación de las normas cuando pueda resultar de la misma una limitación al ejercicio de aquellos derechos y facultades que integran el estatus constitucionalmente relevante de los representantes políticos (SSTC 38/1999, FJ 2; 107/2001, FJ 7; 203/2001, FJ 3; 277/2002, FJ 5 y 40/2003, FJ 6).

Respecto de las comparecencias 215-2013, 217-2013, 219-2013, 224-2013, 238-2013, 239-2013 y 260-2013, el acuerdo de fecha 25 marzo se limitó a inadmitir a trámite el escrito de reconsideración por advertir un error material al referirse en dicho escrito «al acuerdo de la Mesa de fecha 25 de febrero», en vez de «al acuerdo de fecha 4 de marzo», quedando, sin embargo, perfectamente identificadas en razón de su objeto y de su número de referencia las comparecencias cuya inadmisión se recurría. Pues bien, fundar el rechazo de la reconsideración exclusivamente en que el recurrente ha errado en la identificación de la fecha de la resolución del acuerdo recurrido es de un rigorismo inadmisibles, como bien indica el Ministerio Fiscal, toda vez que quedan perfectamente identificadas las iniciativas cuya inadmisión se somete a reconsideración y porque la propia Mesa en su contestación identifica correctamente las iniciativas en cuestión, con lo que se está indicando que conoce perfectamente a qué supuesto concernía el escrito de reconsideración, siendo de aplicación el principio de interpretación más favorable cuando, como es el caso, está en juego el ejercicio de los derechos fundamentales reconocidos en el art. 23 CE.

Por último, debemos referirnos a la solicitud de comparecencia 417-2013, presentada por el Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia respecto de don F.R.J., Magistrado Juez del Juzgado de Primera Instancia núm. 25 de Madrid, ante la Comisión de Asuntos Sociales, cuyo objeto era «puntos de Encuentro Familiar de la Comunidad de Madrid, con motivo de la reorganización anunciada por el Gobierno de la Comunidad». En este sentido, el art. 211 del Reglamento establece: «Otras entidades o personas podrán comparecer ante las Comisiones a efectos de informe y asesoramiento sobre materias de competencia o interés de la Comunidad de Madrid por acuerdo de la Comisión competente en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 70.1 e) de este Reglamento, a iniciativa de un Grupo Parlamentario o de la quinta parte de los Diputados miembros de la Comisión correspondiente».

De acuerdo con el precepto recurrido, la motivación expresada por la Mesa como causa de inadmisión, tanto en el acuerdo inicial, como en el que resuelve la solicitud de reconsideración, no puede considerarse como una motivación adecuada y coherente con el tipo de solicitud formulada al amparo del art. 211 del Reglamento, pues la solicitud de comparecencia del Magistrado era a los efectos de informar como experto sobre los puntos de encuentro familiar en la Comunidad de Madrid, con motivo de la reorganización de esta materia anunciada por el Gobierno de la Comunidad. El acuerdo de la Mesa resulta ilógico al denegar la solicitud razonando que «no procede el sometimiento a control parlamentario de los órganos jurisdiccionales», cuando la solicitud de comparecencia del Magistrado estaba formulada en calidad de experto y a los efectos de informe, y, por tanto, dentro de las previsiones del art. 211 del Reglamento de la Asamblea de Madrid.

En consecuencia, los acuerdos impugnados, al no haber admitido a trámite las comparecencias solicitadas, han cercenado indebidamente el derecho del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia a ejercer, sin traba ilegítima alguna, las funciones que el Reglamento de la Cámara le confiere, no pudiendo dejar de reiterar que la facultad de solicitar comparecencias pertenece al núcleo de la función representativa parlamentaria, como ya se ha expuesto.

5. Por último, corresponde analizar el acuerdo de la Mesa de la Asamblea de Madrid de 4 de marzo 2013, que inadmitió a trámite la proposición no de ley presentada por el Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia, por «contener su objeto un juicio

de valor al darse por hecho la existencia de nepotismo y patronazgo en el nombramiento de cargos públicos» y «por no ajustarse la iniciativa a lo dispuesto en los arts. 16.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y 205 RAM», así como el acuerdo de 1 de abril de 2013, que desestimó el escrito de reconsideración y que se limitó a reiterar el motivo ya expresado en el acuerdo de fecha 4 de marzo, sin hacer ninguna referencia o consideración respecto de las razones aducidas por los recurrentes en el escrito de reconsideración.

Pues bien, el art. 205 del Reglamento confiere a los grupos parlamentarios la facultad de «presentar proposiciones no de ley a través de las cuales formulen propuestas de resolución a la Asamblea» y, en cuanto a su formulación, el art. 206 del Reglamento únicamente dispone su presentación por escrito y la oportuna calificación y admisión a trámite por parte de la Mesa de la Cámara, previendo su tramitación en el Pleno o Comisión correspondiente, a solicitud del proponente y de la importancia del asunto. La previsión normativa se completa con la posible acumulación de este tipo de iniciativas, a los efectos de su tramitación, cuando su objeto sea el mismo o semejante. En definitiva, de dicha regulación se colige que el papel que corresponde desempeñar a la Mesa en el ejercicio de su función de calificación y admisión a trámite respecto de las proposiciones no de ley se ciñe a la verificación de los requisitos formales reglamentariamente establecidos, sin que se extienda también al examen del contenido material de la iniciativa.

Hemos de recordar, asimismo, que la relevancia de las proposiciones no de ley para el *ius in officium* de los representantes ha sido reconocida reiteradamente por la doctrina de este Tribunal, insistiendo en que se trata de una facultad que pertenece al núcleo de la función representativa parlamentaria y que se configura «como un instrumento para poner en marcha la función de impulso político y control del Gobierno, pero, también, como una vía adecuada para forzar el debate político y obligar a que los distintos Grupos de la Cámara y esta misma tengan que tomar expresa posición sobre un asunto o tema determinado, por lo que, en razón de esta doble naturaleza, las Mesas de las Cámaras, en tanto que órganos de administración y gobierno interior, han de limitar sus facultades de calificación y admisión a trámite al exclusivo examen de los requisitos reglamentariamente establecidos. De lo contrario, no sólo estarían asumiendo bajo un pretendido juicio técnico una decisión política que sólo al Pleno o a las comisiones de las Cámaras corresponde, sino, además, y desde la óptica de la representación democrática, estarían obstaculizando la posibilidad de que se celebre un debate público entre las distintas fuerzas políticas con representación parlamentaria, cuyos efectos representativos ante los electores se cumplen con su mera existencia, al margen, claro está, de que la iniciativa, en su caso, prospere» (SSTC 40/2003, FJ 7 y 78/2006, FJ 3).

Así, como se ha expuesto, ninguna restricción material se deriva del art. 16.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, ni del art. 205 del Reglamento de la Asamblea de Madrid para la presentación de este tipo de iniciativas y, por consiguiente, no existe disposición alguna que proscriba, *a limine*, la admisión a trámite de proposiciones no de ley en función de los posibles juicios de valor que contengan. Por otra parte, como también indica el Ministerio Fiscal, del razonamiento con el que se acompaña a las resoluciones del órgano rector de la Cámara no es posible deducir la razón por la que la iniciativa «no se ajusta» a lo dispuesto en la normativa aplicable, lo que hace necesario insistir, como ya hemos hecho en el fundamento jurídico anterior, en el deber de los órganos parlamentarios de motivar expresa, suficiente y adecuadamente la aplicación de las normas cuando pueda resultar de la misma una limitación al ejercicio de aquellos derechos y facultades que integran el estatuto constitucionalmente relevante de los representantes políticos (SSTC 38/1999, FJ 2; 107/2001, FJ 7; 203/2001, FJ 3; 277/2002, FJ 5 y 40/2003, FJ 6).

La aplicación de la doctrina constitucional resumida en el fundamento jurídico tercero de esta Sentencia, a la luz de los preceptos reglamentarios anteriormente citados, conduce a afirmar que los acuerdos impugnados han cercenado indebidamente el derecho del recurrente a ejercer, sin traba ilegítima alguna, las funciones que el

Reglamento de la Cámara le confiere, hurtando, además, al Pleno de la Asamblea de Madrid la posibilidad de debatir y pronunciarse sobre la iniciativa propuesta.

6. Las anteriores conclusiones conducen necesariamente, como ha quedado expuesto, al otorgamiento del amparo solicitado contra todos los acuerdos impugnados de la Asamblea de Madrid, si bien es necesario precisar el alcance de nuestro fallo, pues, a diferencia de lo sucedido en otras ocasiones, en que la adopción de las resoluciones impugnadas tuvo lugar en una legislatura ya finalizada, por lo que no cabía adoptar en el fallo de nuestra Sentencia una medida destinada al pleno restablecimiento del derecho vulnerado (por todas, SSTC 107/2001, FJ 10; 177/2002, FJ 11; 40/2003, FJ 9; 74/2009, FJ 5 y 44/2010, FJ 6), en el presente caso las resoluciones impugnadas han sido adoptadas en una legislatura aún no finalizada, lo que permite un pronunciamiento destinado a conseguir el pleno restablecimiento del derecho fundamental a la participación política (art. 23.2 CE) del Diputado recurrente en amparo, tal como éste interesa.

#### FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por don Luis de Velasco Rami, Portavoz del Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia en la Asamblea de Madrid y, en consecuencia:

1.º Declarar que se ha vulnerado su derecho a ejercer las funciones representativas con los requisitos que señalan las leyes (art. 23.2 CE).

2.º Restablecer al recurrente en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de los siguientes acuerdos de la Mesa de la Asamblea de Madrid: de 25 de febrero de 2013, por el que se inadmitieron a trámite las solicitudes de comparecencia 216-2013, 218-2013, 220-2013 y 221-2013, y de 25 de marzo de 2013, desestimatorio de la reconsideración; de 4 de marzo de 2013 por el que se inadmitieron a trámite las solicitudes de comparecencia 215-2013, 217-2013, 219-2013, 224-2013, 238-2013, 239-2013 y 260-2013, y de 25 de marzo de 2013, desestimatorio de la reconsideración; de 19 de marzo de 2013 por el que se inadmitieron a trámite las solicitudes de comparecencia 299-2013 y 300-2013, y de 15 de abril de 2013, desestimatorio de la reconsideración; de 1 de abril de 2013 por el que se inadmitió a trámite las solicitud de comparecencia 417-2013, y de 22 de abril de 2013, desestimatorio de la reconsideración; y de 4 de marzo de 2013, por el que se inadmitió a trámite la proposición no de ley 28-2013, así como el acuerdo de 1 de abril de 2013, desestimatorio de la reconsideración.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior al de dictarse los citados acuerdos de inadmisión de 25 de febrero, 4 de marzo y 1 de abril, todos ellos de 2013, para que la Mesa de la Asamblea de Madrid adopte nuevas resoluciones respetuosas con el derecho fundamental reconocido.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a quince de diciembre de dos mil catorce.—Adela Asua Batarrita.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.