

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1009 *Pleno. Sentencia 213/2014, de 18 de diciembre de 2014. Recurso de amparo 4522-2012. Promovido por doña Mireia Mollá Herrera y doña Mónica Oltra i Jarque en relación con los acuerdos de la Mesa de las Cortes Valencianas sobre inadmisión a trámite de diversas proposiciones no de ley. Vulneración del derecho a la participación política en condiciones de igualdad: inadmisión de iniciativas parlamentarias carente de motivación suficiente (STC 44/2010).*

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente; doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trias, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narvaez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 4522-2012, promovido por doña Mireia Mollá Herrera y doña Mónica Oltra i Jarque, representadas por el Procurador de los Tribunales don José Antonio Sandín Fernández y asistidas por la Letrada doña Mónica Oltra i Jarque, contra tres acuerdos de la Mesa de las Cortes Valencianas de 17 de abril de 2012, recaídos en reposición, por los que se confirman las inadmisiones a trámite de sendas proposiciones no de ley presentadas por las recurrentes. Ha intervenido la Mesa de las Cortes Valencianas, representada por su Letrado Mayor y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Luis Ignacio Ortega Álvarez, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado el día 20 de julio de 2012 el Procurador de los Tribunales don José Antonio Sandín Fernández interpuso recurso de amparo frente a las resoluciones a las que se ha hecho mención en el encabezamiento.

2. La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes antecedentes:

Las ahora recurrentes en amparo, una Diputada y la Portavoz adjunta del Grupo Parlamentario Compromís en las Cortes Valencianas, presentaron ante la Mesa de la Cámara las siguientes proposiciones no de ley, de conformidad con lo establecido en los arts. 160 y ss. del Reglamento de las Cortes Valencianas (en adelante: RCV):

– Registro de entrada 17917 (con fecha de 15 de marzo de 2012): la retirada del premio de las Cortes Valencianas a la mujer trabajadora, concedido a una religiosa, y la retirada del reconocimiento de la Cámara, así como el premio a la solidaridad y el voluntariado 2002, concedidos a la Casa Cuna Santa Isabel, todo ello por entender que no han prestado apoyo a personas que se lo han solicitado en relación una red de secuestro y tráfico de niños.

– Registro de entrada 17330 (con fecha de 6 de marzo de 2012): para que las Cortes Valencianas insten al Consell para que solicite del Ministerio de Justicia una lista con la inmatriculación de bienes inmuebles efectuadas por el Arzobispado de Valencia desde

1998. Asimismo para que las Cortes insten al Consell para que la Dirección General de Patrimonio proceda a inmatricular los bienes públicos sin registrar y los ponga a nombre de la Generalitat previa consulta del Ayuntamiento concernido y, en su caso, informe a la Corporación local para que sea esta la que proceda a la inmatriculación.

– Registro de entrada 17327 (con fecha de 22 marzo de 2012): para que las Cortes Valencianas se personaran como acusación particular en el proceso abierto ante el Juzgado de Instrucción núm. 21 de Valencia en relación con los delitos económicos imputados a los dirigentes de la fundación Hemisferio y que podrían afectar al destino de la ayuda económica concedida por la Mesa de las Cortes para la reconstrucción de Haití, dándose cuenta en su caso del cumplimiento del acuerdo en el caso de un mes.

La Mesa de las Cortes Valencianas, mediante los acuerdos que se indican a continuación, dispuso la inadmisión a trámite de las referidas iniciativas parlamentarias:

– Acuerdo de 27 de marzo de 2012 (registro de entrada 17917): por entender que la revocación de un acuerdo de la Mesa de las Cortes no puede ser objeto de una proposición no de ley.

– Acuerdo de 13 de marzo de 2012 (registro de entrada 17330): por cuanto en la exposición de motivos de la iniciativa se contienen manifestaciones que pudieran resultar ofensivas y el contenido de la iniciativa puede hacerse efectivo mediante la oportuna consulta registral pública.

– Acuerdo de 13 de marzo de 2012 (registro de entrada 17327): por cuanto el art. 22, letra h, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana no recoge el supuesto de que las Cortes Valencianas puedan personarse como acusación particular.

Las recurrentes plantearon las oportunas reposiciones amparadas en el art. 34.2 RCV que fueron desestimadas por las siguientes resoluciones:

– Registro de entrada 17917: de 17 de abril de 2012 (notificada el 20 del mismo mes), en ella el órgano rector de la Cámara sostiene que la iniciativa planteada no resultaba adecuada al fin perseguido, pues no se puede obligar a la Cámara a anular un acuerdo previo, adoptado en legislatura anterior y a propuesta consensuada de todos los grupos parlamentarios. Por su propia naturaleza «no de ley», estas iniciativas se dirigen a que la Cámara fije su posición sobre un determinado asunto. Además, el Reglamento de la Cámara no contempla, para este hipotético supuesto, un procedimiento del seguimiento de la moción que pudiera surgir de la proposición no de ley aprobada dado que se dirigiría a las propias Cortes.

– Registro de entrada 17330: de 17 de abril de 2012 (notificada el 20 del mismo mes), con expresa indicación de las disposiciones de la Ley hipotecaria, se mantuvo que la consulta a los correspondientes registros es pública y que, por otra parte, no es posible que las administraciones insten la inmatriculación indiscriminada de todos los bienes públicos que radiquen en su territorio, sino que deberán aportar el correspondiente título de adquisición. Además la normativa complementaria a la Ley establece el procedimiento y requisitos para proceder a la inmatriculación de bienes sin que pueda realizarse de la forma indiscriminada que pretendía la proposición no de ley.

– Registro de entrada 17327: de 17 de abril de 2012 (notificada el 20 del mismo mes), se ratifica en que el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma no reconoce la facultad de que las Cortes puedan personarse como acusación particular; facultad que no se contempla, por otro lado, en la Ley de enjuiciamiento criminal. Se indica, además, que es la Generalitat quien puede personarse a través de la Abogacía General de la Comunidad y que, igualmente, las Cortes no otorgaron subvención alguna de forma directa a la fundación cuyos directivos se encuentran imputados, sino que lo hicieron a través de la Consellería de Solidaridad y Ciudadanía.

3. En la demanda presentada se aduce, con apoyo en la jurisprudencia de este Tribunal (SSTC 203/2011, 40/2003, y, especialmente las SSTC 74/2009 y 44/2012, recaídas en recursos de amparo con origen en actos similares de las Cortes Valencianas)

que la presentación de las iniciativas parlamentarias como las que están en el origen del caso se integra en el *ius in officium* de los representantes políticos tutelado en el art. 23.2 CE. Se indica que el órgano rector de la Cámara se ha excedido en su función de calificación y admisión a trámite que ha devenido en un control de oportunidad proscrito por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Denuncia asimismo la deficiente motivación de los acuerdos de la Mesa por los que se inadmitieron, primero, la iniciativa y se resolvieron, después, las reposiciones planteadas. Denuncia, en fin, que el grupo parlamentario al que pertenece está siendo tratado de forma distinta al resto de los grupos.

4. Por providencia de 22 de abril de 2013, la Sala Primera de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), interesar al Excmo. Sr. Presidente de las Cortes Valencianas para que, en el plazo de diez días, remitiera testimonio de los expedientes correspondientes a los acuerdos de la Mesa de dichas Cortes impugnados en amparo.

5. Mediante diligencia de ordenación de la Secretaría de Justicia de la Sala Primera de 16 de julio de 2013, se tuvo por personado al Letrado Mayor de las Cortes Valencianas; se tuvieron por recibidos los testimonios solicitados y, a tenor de lo dispuesto en el art. 52 LOTC, se dio vista de las actuaciones por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas para que pudieran presentar las alegaciones que a su derecho convengan.

6. El Letrado Mayor de las Cortes Valencianas cumplimentó el trámite conferido mediante escrito registrado en este Tribunal el 9 de octubre de 2013, interesando la inadmisión o subsidiariamente la denegación del amparo solicitado.

En sus extensas alegaciones, en las que no se argumenta expresamente sobre ninguna causa de inadmisión del presente recurso de amparo, considera que en el caso de estas tres proposiciones no de ley, la Mesa de las Cortes, tanto en su escrito de inadmisión como posteriormente en la resolución, de acuerdo con la Junta de portavoces, de los recursos planteados frente a la misma, dio suficiente justificación y motivación de esta inadmisión al grupo parlamentario recurrente (Compromís).

Así, en el primero de los casos, la proposición no de ley registro de entrada 17917, en la que se proponía la retirada de un premio concedido por las propias Cortes a una persona física, la Mesa de las Cortes, consideró impropio del objeto de una proposición no de ley revocar un acuerdo de las Cortes de la V Legislatura (2002), alcanzado por unanimidad a propuesta de la comisión de la mujer. En cualquier caso, el Reglamento contempla otros instrumentos parlamentarios que permitirían adoptar una resolución similar, o al menos debatirla, que en ningún caso son las proposiciones no de ley.

Por lo que se refiere a la proposición no de ley registro de entrada 17330, la Mesa de las Cortes consideró inadmisibles la misma, tanto por las frases y descalificaciones ofensivas que se formulaban en su exposición de motivos, como por cuanto lo solicitado era más propio de una solicitud de información o documentación, recogido en el artículo 12 del Reglamento de las Cortes Valencianas, como una información a la que era posible acceder directamente por el grupo parlamentario, no siendo en ningún caso el objeto propio de una proposición no de ley recabar una información del Ministerio de Justicia.

Por último, en la proposición no de ley registro de entrada 17327, la Mesa de las Cortes recordó al Grupo Parlamentario Compromís que no resultaba posible la personación como acusación particular en un proceso judicial abierto en el Juzgado de Instrucción núm. 21 de Valencia por los posibles delitos económicos de la fundación Hemisferio, tanto por no venir recogida ni en el Reglamento de la Cámara ni en el Estatuto de Autonomía esta posibilidad, como por cuanto la aportación realizada por las Cortes Valencianas a la reconstrucción de Haití se canalizó a través de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, no directamente, por lo que era la Abogacía General de la Generalitat la que se había personado como acusación particular en el proceso judicial. Además de ello, tampoco se consideró por la Mesa de las Cortes, como objeto de una proposición no de ley, instrumento de impulso de la acción política proponer la personación de las Cortes como acusación particular en un proceso judicial en el que ya se había personado la Abogacía General de la Generalitat.

En definitiva, con cita de la doctrina constitucional sobre el art. 23 CE, considera que ninguna vulneración de tal artículo se ha producido, por lo que solicita la desestimación del recurso.

7. El Ministerio Fiscal cumplimentó el trámite con fecha 11 de octubre de 2013, interesando la inadmisión de la demanda por falta de legitimación de las recurrentes o, subsidiariamente, el otorgamiento del amparo solicitado.

En primer lugar se detiene en ciertos aspectos sobre la legitimación de las demandantes. Entiende que las diputadas recurrentes se limitan a afirmar que promueven el recurso de amparo en su calidad de diputadas de las Cortes Valencianas; señala el Ministerio Fiscal que en ningún momento han acreditado que dispongan de un apoderamiento que les permita actuar ante este Tribunal en nombre y representación de ese grupo parlamentario o de los diputados del mismo, lo que lleva a concluir que, en el caso de la recurrente doña Mónica Oltra Jarque, la condición de portavoz adjunta del Grupo Parlamentario Compromís que se menciona en el encabezamiento de la demanda es una circunstancia meramente adjetiva y carente de consecuencias jurídicas, de modo que su intervención como demandante de amparo ha de entenderse a título individual, como ha de entenderse a título individual la intervención como demandante de amparo de doña Mireia Molla Herrera, dado que su legitimación se funda en ser diputada en las Cortes Valencianas. En consecuencia, afirma, no cabe sino concluir que las diputadas recurrentes promueven el presente recurso de amparo a título individual y por ello, carecen de la conexión de interés jurídico con la materia objeto de impugnación que es imprescindible conforme al art. 46. 1 a) LOTC para que se les reconozca legitimación para sostener este recurso de amparo.

De manera subsidiaria, a continuación, el Ministerio público indica que el problema radica en determinar si la Mesa de la Cámara, en el ejercicio de sus funciones de calificación y admisión, se extralimitó impidiendo el debate político y sus resoluciones se encuentran debidamente motivadas. Después de señalar la doctrina constitucional sobre el tema considera que en el caso ahora considerado el problema estriba en determinar si los tres acuerdos de la Mesa de la Cámara de 17 de abril de 2012, por los que se acordó no admitir a trámite tres proposiciones no de ley formuladas por el Grupo Parlamentario Compromís, rebasaron el ámbito de calificación de la Mesa, impidiendo de modo abusivo los debates políticos propuestos por dicho grupo parlamentario y si, además, carecieron de motivación razonable.

En la proposición no de ley formulada en fecha 15 de marzo de 2012 con registro de entrada 17917 se pretendía que las Cortes Valencianas retiraran a sor Aurora Gallego el «Premio a la Mujer Trabajadora» otorgado en el año 2002 y que las Cortes Valencianas instaran al Gobierno valenciano a retirar a la «Casa Cuna Santa Isabel» el «Premio Valenciano a la Solidaridad y el Voluntariado» otorgado en el año 2002. La Mesa de las Cortes, en reunión de 27 de marzo de 2012, acordó no admitir a trámite la indicada proposición no de ley sobre la base de que el contenido de la iniciativa suponía la revocación de un acuerdo de la Mesa de las Cortes –el acuerdo 2348N– adoptado por unanimidad en fecha 26 de febrero de 2002 y sobre la base de que la revocación de un acuerdo de la Mesa no podía ser objeto de una proposición no de ley. Y en su Resolución desestimatoria de la reposición, de fecha 17 de abril de 2012, argumentó que no parecía lógico que mediante un instrumento como la proposición no de ley se pudiera obligar, sin «vis jurídica», al órgano rector de la Cámara a revocar un acuerdo de la Mesa de las Cortes Valencianas de una legislatura anterior, y que la revocación de aquel acuerdo habría de seguir el mismo trámite de su adopción. Lo que implica, una vez más, que la Mesa se excedió en el ejercicio de sus funciones calificadoras, impidió un debate político en sede parlamentaria y, por último, utilizó un argumento inconsistente. En efecto, mediante la referida iniciativa el grupo parlamentario perjudicado no pretendía tanto revocar un acuerdo de la Mesa de las Cortes Valencianas de una legislatura anterior como someter a debate político esa concreta cuestión y, en último extremo, que la Cámara hiciera suya esa iniciativa, en cuyo propósito el modo o la forma en que, en su caso, hubiera de ejecutarse la iniciativa, si llegara a ser aprobada, tenía un carácter

puramente secundario. Frente a ello, la Mesa, para impedir tal debate, elude la cuestión principal y da respuesta –una respuesta puramente formal– al aspecto accesorio o secundario. Con lo que la motivación de la Mesa ha de ser merecedora otra vez del calificativo de irrazonable.

En la proposición no de ley formulada el día 6 de marzo de 2012 con registro de entrada 17.330 se pretendía que las Cortes Valencianas instaran, por una parte, al Consell para que solicitara del Ministerio de Justicia una lista de las inscripciones de bienes inmuebles efectuadas por el Arzobispado de Valencia desde el año 1998, y, por otra parte, que las Cortes Valencianas instaran al Consell para que la Dirección General de Patrimonio efectuara las gestiones oportunas al objeto de inscribir a nombre de la Generalitat todos los bienes públicos sin registrar, salvo que el ayuntamiento pertinente quisiera inscribirlos a su nombre, todo ello con el fin de conservar el patrimonio valenciano en poder de su legítimo propietario, que es el pueblo. La Mesa de las Cortes, en reunión de 13 de marzo de 2012, acordó no admitir a trámite la indicada proposición no de ley sobre la base de que lo que se solicitaba en dicha propuesta constaba en fuentes de información de carácter oficial que era accesibles al público, y en la resolución desestimatoria de la reposición, de fecha 17 de abril de 2012, que debía confirmarse la decisión anterior sobre la base de lo establecido en los arts. 221, 222 y 206 de la Ley hipotecaria y 303 a 307 del Reglamento hipotecario. Lo que significa, de nuevo, que la Mesa se excedió en el ejercicio de sus funciones calificadoras, impidió un debate político en sede parlamentaria y dio al grupo parlamentario autor de la iniciativa una contestación en absoluto congruente con la pretensión deducida.

En la proposición no de ley formulada en fecha 6 de marzo de 2012 con registro de entrada 17327 se pretendía que las Cortes Valencianas se personaran como acusación particular en el procedimiento abierto en el Juzgado de Instrucción núm. 21 de Valencia para el esclarecimiento de los hechos cometidos por la fundación Hemisferio que pudieran haber afectado al destino de la ayuda concedida por la Mesa de las Cortes para la reconstrucción de Haití. La Mesa de las Cortes acordó no admitir a trámite la indicada proposición no de ley sobre la base de que el art. 22 h) del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana no recogía el supuesto jurídico de la personación de las Cortes como acusación particular, y, en la resolución desestimatoria de la reposición argumentó que en la Ley de enjuiciamiento criminal no hay precepto alguno que reconozca a las Cortes Valencianas, o a cualquier otra asamblea legislativa de una Comunidad Autónoma, el derecho a ser titular de la acción penal y de ejercerla en nombre propio, ni siquiera en el caso de que los hechos pudieran haber comportado el uso indebido de fondos públicos por la entidad que resultó finalmente ser destinataria, y que ello no impediría que la Generalitat Valenciana, a través de la Abogacía General de la Generalitat, se personara en el referido proceso, máxime cuando las Cortes Valencianas canalizaron su ayuda a través de la Consellería de Solidaritat i Ciudadanía. Lo que significa que la Mesa se excedió en el ejercicio de sus funciones calificadoras, impidió un debate político en sede parlamentaria sobre la conveniencia de que las Cortes Valencianas se personaran en concepto de directas perjudicadas por un delito en una causa criminal, y, por último, utilizó un argumento inconsistente e irrazonable.

En el presente caso, en definitiva, en opinión del Ministerio Fiscal, el contenido de las resoluciones impugnadas pone en evidencia tanto un exceso de la Mesa en el ejercicio de sus funciones calificadoras de las iniciativas parlamentarias, como una indebida restricción de los debates políticos propuestos por el Grupo Parlamentario Compromís, como un notorio vicio de motivación, todo lo cual debe llevar al otorgamiento del amparo solicitado, por vulneración del art. 23.2 CE.

8. La representación procesal de las recurrentes no han presentado alegaciones.

9. Por providencia de 16 de diciembre de 2014 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 18 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Es objeto del presente recurso de amparo determinar si las tres resoluciones de 17 de abril de 2013 desestimando las reposiciones planteadas contra sendos acuerdos de la Mesa de la Cámara de las Cortes Valencianas que inadmitían a trámite las proposiciones no de ley planteadas por las recurrentes, han vulnerado el art. 23 CE.

Como ha quedado reflejado con más detalle en los antecedentes, las recurrentes consideran que la presentación de las iniciativas parlamentarias como las que están en el origen del caso se integra en el *ius in officium* de los representantes políticos tutelado en el art. 23.2 CE y que el órgano rector de la Cámara se ha excedido en su función de calificación y admisión a trámite que ha devenido en un control de oportunidad proscrito por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Denuncia asimismo la deficiente motivación de los acuerdos de la Mesa por los que se inadmitieron, primero, las iniciativas y se resolvieron, después, las reposiciones planteadas y considera también que el grupo parlamentario al que pertenece está siendo tratado de forma distinta al resto de los grupos. Esta opinión es compartida por el Ministerio Fiscal en cuanto al fondo de las alegaciones si bien entiende que las recurrentes carecen de legitimación por las razones expuestas en su escrito de alegaciones y que analizaremos a continuación. El Letrado Mayor de las Cortes Valencianas se opone a la estimación del recurso, argumentando que la actuación de la Mesa de la Cámara se ha ajustado a Derecho en todo momento.

2. En primer lugar debemos analizar el óbice procesal planteado por el Ministerio Fiscal relativo a la legitimación de las recurrentes.

En su opinión, las diputadas recurrentes se limitan a afirmar que promueven el recurso de amparo en su calidad de diputadas de las Cortes Valencianas sin que hayan acreditado que dispongan de un apoderamiento que les permita actuar ante ese Tribunal en nombre y representación de ese grupo parlamentario o de los diputados del mismo, lo que lleva a concluir que, en el caso de la recurrente doña Mónica Oltra Jarque, la condición de portavoz adjunta del Grupo Parlamentario Compromís que se menciona en el encabezamiento de la demanda es una circunstancia meramente adjetiva y carente de consecuencias jurídicas, de modo que su intervención como demandante de amparo ha de entenderse a título individual, como ha de entenderse, en opinión del Ministerio Fiscal, a título individual la intervención como demandante de amparo de doña Mireia Molla Herrera, dado que su legitimación se funda en ser diputada en las Cortes Valencianas. Por ello entiende que carecen de la conexión de interés jurídico con la materia objeto de impugnación que es imprescindible conforme al art. 46. I. a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) para que se les reconozca legitimación para sostener este recurso de amparo.

La objeción ha de ser desestimada parcialmente. Como ha dicho unánimemente la Sala Segunda de este Tribunal en la reciente STC 158/2014, de 6 de octubre, FJ 2, al responder a la misma excepción planteada por el Ministerio Fiscal en un recurso de amparo idéntico presentado por doña Mónica Oltra i Jarque, «sin perjuicio de la mejor o peor fortuna de las recurrentes en la redacción de su escrito de demanda, lo cierto es que la condición de Portavoz Adjunta del Grupo Compromís en las Cortes Valencianas de doña Mónica Oltra Jarque en absoluto resulta irrelevante a los efectos del proceso que ahora se ventila en la presente sentencia. En efecto, como el propio Ministerio Público reconoce, la recurrente fue quien planteó la iniciativa rechazada a trámite, en aplicación de lo dispuesto por el Reglamento de las Cortes Valencianas, que reserva la presentación de las proposiciones no de ley a un diputado, con la firma de otros cuatro, y a los Grupos Parlamentarios (artículo 160.1 del Reglamento de las Cortes Valencianas, en adelante: RCV), teniendo en cuenta que, en los Grupos parlamentarios, los portavoces adjuntos pueden sustituir al correspondiente Síndic (artículo 24.2 RCV). Condición de Portavoz Adjunta del Grupo Parlamentario Compromís que, de acuerdo con la documentación obrante en las actuaciones, ostenta la recurrente».

Pues bien, la recurrente doña Mónica Oltra Jarque presentó en representación de su grupo parlamentario las referidas proposiciones no de ley, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara (arts. 160 y ss. del Reglamento de las Cortes Valencianas:

RCV). Por su parte, el órgano rector de las Cortes Valencianas no puso reparo formal alguno a las iniciativas, sustentando su rechazo, exclusivamente, en razones materiales confirmadas ulteriormente en reposición. Téngase en cuenta, a este respecto, que las normas parlamentarias aplicables no prescriben que las iniciativas cuyo planteamiento corresponda a los grupos parlamentarios deban ir firmadas por todos y cada uno de los integrantes del mismo; será, pues, el Síndic del Grupo, en su condición de máximo representante del mismo (art. 23.5 RCV), quien las suscriba en su nombre o en su caso por el portavoz adjunto [art. 161.4, letra a), RCV], que además, como, quedó expuesto más arriba, puede sustituir al Síndic (art. 24.2 RCV). Además en el propio encabezamiento de la demanda de amparo se expresa que interpone la demanda de amparo en su condición de portavoz adjunta del grupo parlamentario, a diferencia de la doña Mireia Mollá herrera que lo hace en su condición de diputada.

Como se deduce el Reglamento de la Cámara, el portavoz adjunto del grupo parlamentario asume con naturalidad la representación del grupo y, por tanto, se entiende legitimado para actuar en su nombre; en el presente caso, la portavoz adjunta ha presentado una demanda de amparo y no puede ser cometido de este Tribunal, como parece pretender el Ministerio Fiscal, averiguar si el grupo parlamentario realmente tenía la voluntad de recurrir o no ante el Tribunal Constitucional los actos ahora impugnados; lo cierto es que su representante así lo ha hecho y así debe ser reconocido por el Tribunal, sin perjuicio, obviamente, de que el grupo parlamentario pueda exigir las responsabilidades oportunas si considera que su portavoz adjunta se ha extralimitado en sus funciones.

En consecuencia, reiterando lo dicho en la STC 158/2014, de 6 de octubre, procede afirmar que «habiendo intervenido la recurrente doña Mónica Oltra Jarque en vía parlamentaria en nombre del Grupo parlamentario, que es el sujeto directamente afectado por el acto recurrido, a los efectos del artículo 46.2 a) LOTC, al que representa como Portavoz Adjunta (no sólo planteando la iniciativa, sino impugnando en reposición el rechazo a su tramitación), no puede negársele legitimación para postular el amparo de los derechos cuya tutela impetra ante este Tribunal y ante el que comparece, no sólo como demandante, sino en su condición de letrada, según poder que exhibe y que le legitima para la interposición de las pertinentes acciones judiciales en defensa de los intereses del Grupo Parlamentario Compromís en las Cortes Valencianas. Las antedichas consideraciones llevan a concluir que la recurrente doña Mónica Oltra Jarque, Portavoz Adjunta del Grupo Parlamentario Compromís en las Cortes Valencianas y firmante de las iniciativas cuya tramitación rechazada ahora se controvierte en términos del art. 23 CE, cuenta con legitimación activa para recurrir ante este Tribunal las resoluciones parlamentarias que estima lesiva de los derechos referidos».

Las antedichas consideraciones llevan a concluir que la recurrente, portavoz adjunta del Grupo Parlamentario Compromís en las Cortes Valencianas y firmante de la iniciativa cuyo tramitación rechazada ahora se controvierte en términos del art. 23 CE, cuenta con legitimación activa para recurrir ante este Tribunal las resoluciones parlamentarias que estima lesivas de los derechos referidos.

Diferente es la situación de la otra recurrente doña Mireia Molla Herrera cuya actuación a título particular en la presentación de las iniciativas objeto del presente recurso de amparo no puede, como acertadamente ha señalado el Ministerio Fiscal, dotarle de legitimación para actuar ante este Tribunal. En efecto, como dijimos, por todas, en la STC 168/2012, de 1 de octubre, FJ 6, «la sola condición de miembros de un grupo parlamentario no es suficiente para arrogarse la defensa de los derechos del grupo a que pertenecen, pues de lo contrario cada uno de los diputados de un grupo sería titular de una facultad impugnatoria que podría ejercitar individualmente, incluso en contra de la posible voluntad de los otros diputados del mismo grupo parlamentario».

3. Una vez resueltas las cuestiones sobre la legitimación de las recurrentes, debemos analizar el fondo del problema, cuyo análisis se referirá, según lo dicho en el fundamento anterior, exclusivamente a la demandante de amparo doña Mónica Oltra Jarque, única legitimada para recurrir ante este Tribunal.

La primera de las consideraciones sobre el fondo debe ir destinada a contraer el contenido de la demanda a los estrictos términos en los que ha de pronunciarse este Tribunal. La recurrente denuncia la vulneración del art. 14 CE, en cuanto ha sufrido un trato discriminatorio con respecto del dispensado a otros grupos parlamentarios, si bien reconoce, al igual que sostiene el Ministerio público en su escrito de alegaciones, que dicha queja ha de subsumirse en las planteadas con ocasión de la denuncia de vulneración del art. 23.2 CE, según criterio constante del Tribunal, pues, como resulta sobradamente conocido, el citado precepto no sólo tutela el ejercicio del *ius in officium* de los representantes políticos en los términos regulados por las leyes sino también el ejercicio en condiciones de igualdad (por todas, STC 29/2011, de 14 de marzo, FJ 3, y doctrina allí citada).

Sucede, sin embargo, que para que ese examen pueda llevarse a cabo es necesario que el recurrente proporcione al Tribunal los términos necesarios de contraste, esto es, un adecuado *tertium comparationis* y que se conforma para el recurrente como una carga consistente en, por un lado, identificar el término de comparación y, por otro lado, acreditarlo aportando los documentos que resulten pertinentes (STC 71/2010, de 18 de octubre, FJ 2, y STC 37/2001, de 12 de febrero, FJ 3, entre muchas otras). Pues bien, en su escrito de demanda, la demandante, más allá de una genérica queja de que el grupo en el que se integra viene siendo tratado de forma desigual al Grupo Popular, que sí ve admitida sus iniciativas parlamentarias, no apoya su alegación, no ya en documento alguno que la sostenga, sino ni siquiera indica supuestos concretos, con identidad material a la que está en el origen del presente recurso, de iniciativas del Grupo Popular que sí hayan sido admitidas a trámite.

Todo ello impide que este Tribunal pueda pronunciarse sobre este extremo, debiendo contraerse el recurso al examen de si las resoluciones parlamentarias dictadas por el órgano rector de la Cámara se atuvieron a la legalidad parlamentaria y se encuentran provistas de la suficiente motivación que permita conocer las razones que condujeron a la Mesa de las Cortes Valencianas a rechazar las referidas proposiciones no de ley planteadas por la recurrente. A ello se dedicará el siguiente fundamento jurídico.

4. La cuestión que ha de someterse a consideración ni es nueva, en términos materiales, ni tampoco en razón de su procedencia. El Tribunal, en distintas resoluciones, ha tenido la ocasión de pronunciarse sobre supuestos similares acontecidos en la Cámara valenciana e, incluso, en recursos presentados por la misma demandante (así, en particular, en las SSTC 44/2010, de 26 de julio, y 29/2011, de 14 de marzo). Por todo ello, habrá de estarse a los pronunciamientos dictados anteriormente en la medida en que las circunstancias fácticas del caso que ahora es objeto de la presente resolución así lo permitan.

Para ello se examinará, en primer lugar, si conforme con la doctrina de este Tribunal la iniciativa parlamentaria inadmitida forma parte del *ius in officium* tutelado por el art. 23.2 CE. En segundo lugar, una vez descartado el pronunciamiento en términos de igualdad, si la recurrente se atuvo en el ejercicio del *ius in officium* en nombre de su grupo a la legalidad parlamentaria. Y, en tercer lugar habrá de examinarse la actuación de la Mesa de la Cámara, con especial atención a la motivación de las resoluciones que dictó en relación con la proposición de ley planteada por la demandante.

Pues bien, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal las proposiciones no de ley «se configuran 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, de 27 de febrero, FJ 7; y 78/2006, de 13 de marzo, FJ 3). Queda pues de manifiesto, la relevancia de este tipo de mecanismos de impulso y control político a los efectos del art. 23.2 CE.

Por su parte, el Reglamento de las Cortes Valencianas reconoce a los grupos parlamentarios, o a un cierto número de Diputados, la presentación de iniciativas como las que están el origen del recurso (art. 160.1 RCV). En este caso, las iniciativas se plantearon por el Grupo Parlamentario Compromís a través de su portavoz adjunta, siguiendo formal y materialmente las prescripciones del Reglamento de la Cámara, por lo tanto, debemos proceder al examen de las razones que condujeron al rechazo liminar de la iniciativa. Así pues, sin desconocer el margen de apreciación de que disponen los órganos rectores de las Cámaras en el ejercicio de las funciones de calificación y admisión a trámite (en este caso, atribuidas por artículo 34.1.6, en relación con el 161, apartados primero y segundo RCV), y que puede extenderse a aspectos materiales cuando así lo prevean las correspondientes normas [SSTC 40/2003, de 25 de febrero, FJ 2; y 78/2006, de 13 de marzo, FJ 3 a)], esta circunstancia no exime de que dicha función se apoye en resoluciones debidamente motivadas, pues «[e] que en la STC 64/2002, de 11 de marzo, hayamos reconocido que el art. 23.2 CE obliga a los órganos parlamentarios a motivar las decisiones que restringen los derechos fundamentales reconocidos en su seno (FJ 4), o a interpretar restrictivamente las normas que puedan suponer una limitación a los mismos (FJ 2), no contradice lo anterior, puesto que estos deberes tienen su fundamento constitucional en los propios derechos fundamentales. Son las propias Cámaras, pues, las que deben interpretar la legalidad parlamentaria, sin que dicha interpretación pueda ser controlada por este Tribunal al margen de los derechos fundamentales y, significativamente, del art. 23.2 CE» (ATC 369/2007, de 12 de septiembre, FJ 3).

5. Como analizaremos seguidamente, los motivos esgrimidos por el órgano rector de la Cámara no pueden acogerse y, realmente, bajo una apariencia de enjuiciamiento técnico, material y formal, lo que se trata es de impedir que las distintas iniciativas sean debatidas y votadas por el Pleno de la Cámara, pues sólo en el caso de que fueran aprobadas, podrían en su caso adoptar la forma de resolución de la Cámara.

La iniciativa con registro de entrada 17917, con fecha de 15 de marzo de 2012, pedía la retirada del premio de las Cortes Valencianas a la mujer trabajadora, concedido a una religiosa, y la retirada del reconocimiento de la Cámara, así como el premio a la solidaridad y el Voluntariado 2002, concedidos a la «Casa Cuna Santa Isabel», todo ello por entender que no han prestado apoyo a personas que se lo han solicitado en relación una red de secuestro y tráfico de niños. La Mesa de las Cortes, acordó no admitir a trámite la indicada proposición no de ley sobre la base de que el contenido de la iniciativa suponía la revocación de un acuerdo de la Mesa de las Cortes adoptado por unanimidad en 2002 y sobre la base de que la revocación de un acuerdo de la Mesa no podía ser objeto de una proposición no de ley. Además, en su resolución desestimatoria de la reposición, de fecha 17 de abril de 2012, argumentó que no parecía lógico que mediante un instrumento como la proposición no de ley se pudiera obligar, sin «*vis* jurídica», al órgano rector de la Cámara a revocar un acuerdo de la Mesa de las Cortes Valencianas de una legislatura anterior, y que la revocación de aquel acuerdo habría de seguir el mismo trámite de su adopción.

Como acertadamente ha señalado el Ministerio Fiscal, la Mesa se excedió en el ejercicio de sus funciones calificadoras, impidiendo un debate político en sede parlamentaria y utilizando un argumento inconsistente. En efecto, mediante la referida iniciativa el grupo parlamentario perjudicado no pretendía tanto revocar un acuerdo de la Mesa de las Cortes Valencianas de una legislatura anterior como someter a debate político esa concreta cuestión y, en último extremo, que la Cámara hiciera suya esa iniciativa, en cuyo propósito el modo o la forma en que, en su caso, hubiera de ejecutarse la iniciativa, si llegara a ser aprobada, tenía un carácter puramente secundario. Frente a

ello, la Mesa, para impedir tal debate, elude la cuestión principal y da respuesta –una respuesta puramente formal– al aspecto accesorio o secundario. Con lo que la motivación de la Mesa ha de ser merecedora del calificativo de irrazonable.

En relación a la iniciativa con registro de entrada 17330, de fecha de 6 de marzo de 2012, que tenía por objeto que las Cortes Valencianas instaran al Consell para que solicite del Ministerio de Justicia una lista con la inmatriculación de bienes inmuebles efectuadas por el Arzobispado de Valencia desde 1998 y para que las Cortes insten al Consell para que la Dirección General de Patrimonio proceda a inmatricular los bienes públicos sin registrar y los ponga a nombre de la Generalitat previa consulta del ayuntamiento concernido y, en su caso, informe a la corporación local para que sea ésta la que proceda a la inmatriculación, la Mesa justificó su inadmisión por cuanto en la exposición de motivos de la proposición no de ley se contenía manifestaciones que pudieran resultar ofensivas y el contenido de la iniciativa puede hacerse efectivo mediante la oportuna consulta registral pública. Mientras que en la contestación de la reposición se aludió a que la normativa hipotecaria y registral no permite una inmatriculación indiscriminada de bienes públicos como se pretende por parte de la proposición planteada.

Nuevamente la Mesa, tras la excusa de un juicio técnico impide el ejercicio de facultades reglamentariamente reconocidas a los grupos parlamentarios. Sin perjuicio de que no se indica qué manifestaciones pueden resultar ofensivas teniendo en cuenta que se alude a las mismas para sostener el rechazo a la tramitación de una proposición no de ley, en el caso de que la iniciativa hubiera sido aprobada, nada obsta a que se pueda instar al Ministerio de Justicia en el sentido contenido en la proposición y, en cuanto al procedimiento de inmatriculación, en su caso hubiera sido la Dirección General de Patrimonio la que debería proceder de acuerdo con la normativa aplicable y determinar qué bienes podían inscribirse.

Por último, la iniciativa con registro de entrada 17327, con fecha de 22 marzo de 2012, se refería a que las Cortes Valencianas se personaran como acusación particular en el proceso abierto ante el Juzgado de Instrucción núm. 21 de Valencia en relación con los delitos económicos imputados a los dirigentes de la fundación Hemisferio y que podrían afectar al destino de la ayuda económica concedida por la Mesa de las Cortes para la reconstrucción de Haití. La Mesa de las Cortes acordó no admitir a trámite la indicada proposición no de ley sobre la base de que el art. 22 h) del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana no recogía el supuesto jurídico de la personación de las Cortes como acusación particular, y, en la resolución desestimatoria de la reposición argumentó que en la Ley de enjuiciamiento criminal no hay precepto alguno que reconozca a las Cortes Valencianas, o a cualquier otra asamblea legislativa de una Comunidad Autónoma, el derecho a ser titular de la acción penal y de ejercerla en nombre propio, y que ello no impediría que la Generalitat Valenciana, a través de la Abogacía General de la Generalitat, se personara en el referido proceso.

Tales argumentos ponen de manifiesto que la Mesa se excedió en el ejercicio de sus funciones calificadoras e impidió un debate político en sede parlamentaria sobre la conveniencia de que las Cortes Valencianas se personaran en concepto de directas perjudicadas por un delito en una causa criminal. El hecho de que no se prevea expresamente en una ley procesal la legitimación de una determinada persona jurídica no implica necesariamente que carezca de legitimación, además de que no corresponde a la Mesa valorar la oportunidad de si procede la personación de la Asamblea o sería más conveniente la personación de la Abogacía General de la Comunidad Autónoma. En definitiva, al igual que en los casos anteriores, la Mesa no dio una respuesta debidamente motivada que fuera respetuosa con el art. 23 CE.

6. Así las cosas y, a la vista de lo expuesto, ha de concluirse, como ya se hiciera en la STC 44/2010, de 12 de agosto, que «la inadmisión, en los términos en los que se ha producido, carece de motivación suficiente conforme a las exigencias de nuestra doctrina, sin que esta deficiencia haya sido subsanada con ocasión de resolver el recurso de reposición presentado contra la decisión de inadmisión. Con esta forma de actuación la Mesa de las Cortes Valencianas no ha satisfecho, por tanto, la exigencia de motivar

expresa, suficiente y adecuadamente la aplicación que ha efectuado en este caso de las normas con las que ha contrastado la iniciativa, que se ha traducido en una limitación del ejercicio de un derecho de que los grupos parlamentarios puedan formular proposiciones no de ley, que, como hemos dicho, se integra en el estatuto constitucionalmente relevante de los representantes políticos» (FJ 5).

En consecuencia, ha de declararse vulnerado el derecho fundamental del grupo parlamentario al que representa la recurrente garantizado por el art. 23.2 CE.

El otorgamiento del amparo, al tener lugar en la misma legislatura en la que se dictaron las resoluciones que dieron lugar al recurso, hace necesario precisar el alcance del fallo, tal y como ya se ha hecho en ocasiones anteriores, permitiendo un pronunciamiento destinado a conseguir el pleno restablecimiento del derecho fundamental a la participación política (art. 23.2 CE) del grupo recurrente.

FALLO

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

Ha decidido

Inadmitir el recurso de amparo en relación con doña Mireia Mollá Herrera y otorgar el amparo solicitado por la portavoz adjunta del Grupo Parlamentario Compromís en las Cortes Valencianas doña Mónica Oltra i Jarque y, en su virtud:

1.º Reconocer su derecho a la participación política en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE).

2.º Declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas de la Mesa de las Cortes Valencianas, esto es: acuerdo de 27 de marzo de 2012 que inadmitió a trámite la iniciativa de proposición no de ley registro de entrada 17917; acuerdo de 13 de marzo de 2012 que inadmitió a trámite la iniciativa de proposición no de ley registro de entrada 17330 y acuerdo de 13 de marzo de 2012 que inadmitió a trámite la iniciativa de proposición no de ley registro de entrada 17327; asimismo se anulan las resoluciones de 17 de abril de 2012 que resolvieron las reposiciones planteadas.

3.º Retrotraer las actuaciones al momento anterior al de dictarse las mencionadas resoluciones de inadmisión a fin de que la Mesa de las Cortes Valencianas, con respeto al derecho fundamental reconocido, resuelva de nuevo sobre la admisión a trámite de las proposiciones no de ley presentadas por la diputada recurrente.

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

Dada en Madrid, a dieciocho de diciembre de dos mil catorce.—Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.—Adela Asua Batarrita.—Luis Ignacio Ortega Álvarez.—Encarnación Roca Trías.—Andrés Ollero Tassara.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan José González Rivas.—Santiago Martínez-Vares García.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Pedro José González-Trevijano Sánchez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Antonio Narváez Rodríguez.—Firmado y rubricado.