

AUTO núm. 706/86, de 17 de septiembre, recaído en recurso de amparo núm. 220/1986.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 27 de febrero de 1986 quedó registrado en este Tribunal un escrito mediante el cual don Francisco de las Alas Pumariño y Miranda, Procurador de los Tribunales, interpuso recurso de amparo constitucional en nombre y representación de don Francisco Alvarez-Cascos Fernández, Diputado de la Junta General del Principado y Portavoz en ella del Grupo Parlamentario Popular, contra Acuerdo de la Mesa de la Junta General del Principado de 27 de septiembre de 1985 por el que se decide no admitir a trámite las Propuestas de Resolución, subsiguientes al debate sobre orientación política general del Consejo de Gobierno, presentadas por el grupo Parlamentario Popular en dicha Asamblea.

Solicita la parte actora que se reconozca el derecho del recurrente a que se admitan a trámite las Propuestas de Resolución, tramitándolas hasta su debate y votación por el Pleno de la Cámara legislativa asturiana y se condene a la Mesa de la Junta General del Principado de Asturias a adoptar cuantas medidas sean necesarias para el pleno restablecimiento del derecho violado.

2. Los hechos que se exponen en la demanda de amparo son, en síntesis, los que siguen:

a) El art. 206 del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias dispone en su apartado primero que «al inicio del primer período de sesiones de cada año legislativo, el Pleno celebrará un debate sobre la orientación política general del Consejo de Gobierno». Al amparo de esta norma tuvo lugar, los días 26 y 27 de septiembre de 1986, el señalado debate, al término del cual el Grupo Parlamentario Popular hizo uso de la facultad que le concede el art. 208 del Reglamento citado, presentando cinco Propuestas de Resolución (cuyos textos se adjuntan a la demanda) en las que se proponía a la Junta General la reprobación de las políticas económica, agraria, cultural y deportiva, industrial y sanitaria, desarrolladas respectivamente por los Consejeros de Hacienda y Economía; de Agricultura y Pesca; de Educación, Cultura y Deporte, de Industria y Comercio, y de Sanidad del Consejo de Gobierno.

b) La Mesa de la Junta General, en su reunión del día 27 de septiembre, tras el examen de las propuestas de Resolución presentadas, acordó admitir a trámite las presentadas por los Grupos Parlamentarios Comunista y Socialista e inadmitir las cinco formuladas por el Grupo Parlamentario Popular. A ese respecto la mayoría de la Mesa manifestó que «se ha de entender que no ha lugar a propuestas de reprobación de la política de los Consejeros de manera individualizada, puesto que el Consejo de Gobierno, según la legislación comunitaria, responde de forma solidaria ante la Cámara: en segundo lugar, que es imposible declarar la congruencia del debate desarrollado con la presentación de propuestas de reprobación singulares; y en tercer término, que los escritos del

Grupo Parlamentario Popular, más que propuestas de resolución constituyen una moción de censura encubierta, no debiendo la Mesa entrar en valorar políticamente el contenido de las propuestas sino que únicamente debe proceder a la inmediata aplicación del Reglamento, entendiéndose que los escritos del Grupo Parlamentario Popular, por su objeto, no responden al contenido a que se refiere el art. 208 del Reglamento de la Cámara, es decir a propuestas de resolución subsiguientes a un debate sobre acción política general del Consejo de Gobierno».

c) Por escrito de fecha 30 de septiembre de 1985 que tuvo entrada el 1 de octubre siguiente, el hoy demandante de amparo presentó ante la Mesa de la Junta General del Principado de Asturias, el recurso a que se refiere el art. 36.2 del Reglamento de la Cámara, en solicitud de que se reconsiderase el Acuerdo de inadmisión y se admitieran las propuestas presentadas por el Grupo Parlamentario Popular, dándole el trámite legal oportuno.

d) El 19 de diciembre de 1986, la Mesa de la Cámara, oída la Junta de Portavoces, decidió, definitivamente, no acceder a la reconsideración solicitada.

En la motivación de esta decisión se arguyó, invocando los preceptos estatutarios y legales aplicables, que las propuestas inadmitidas lo fueron por pretender en ellas, la presentación de otras tantas mociones de censura, que iban dirigidas no contra el Consejo de Gobierno en su conjunto, sino frente a la concreta política desarrollada por sus Consejeros, siendo tal pretensión legalmente impracticable y contraria «a una de las características esenciales del parlamentarismo racionalizado seguido en nuestro sistema cual es la introducción del período de enfriamiento para preservar al Consejo de Gobierno del voto apresurado de una moción de censura y, además contravendría la salvaguarda que también exige el parlamentarismo racionalizado de las relaciones Ejecutivo-Legislativo que se pretende imponer con la limitación de presentación de mociones a unos mismos Diputados durante un plazo determinado, un año en el caso del Principado de Asturias, según el art. 25.2 del Estatuto de Autonomía».

En cuanto a la arbitrariedad y discriminación que el Grupo Parlamentario Popular alega respecto de la inadmisión de sus propuestas y la admisión por contra de la presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, en el Acuerdo adoptado por la mayoría de la Mesa se manifiesta que «un examen detenido del contenido de los escritos demuestra que en el supuesto de los del Grupo Parlamentario Popular se concretan a la reprobación individual de los Consejeros y en el del grupo de la mayoría la propuesta se refiere a calificar la acción global del Consejo de Gobierno, materia congruente, en este último caso, con el debate sobre acción política general e incongruente, en el primero, por la pretensión de las propuestas».

3. Como fundamentación en Derecho de la demanda de amparo, aduce la representación actora lo siguiente:

a) El acuerdo recurrido «viola los arts. 14 y 23.1 de la Constitución». Se afirma que el derecho de los Grupos Parlamentarios a presentar propuestas de Resolución tras el llamado debate sobre la orientación política general del Consejo de Gobierno se halla reconocido en el art. 208 del Reglamento de la Junta General del Principado y conforme al cual, la admisión a trámite de las mismas requiere el cumplimiento de dos condiciones: la presentación en plazo legal y la congruencia de su contenido con la materia objeto del debate, condiciones éstas que el recurrente considera observadas en el presente caso.

b) La violación del derecho reconocido en el art. 14 se habría producido «por cuanto a la vez que se rechazan las Propuestas de Resolución del Grupo Parlamentario Popular, se admite a trámite, la presentada por el Grupo Parlamentario Socialista que tiene un contenido idéntico a las rechazadas en cuanto su objeto es hacer una valoración de la política del Consejo de Gobierno». Se invoca al respecto, la doctrina del Tribunal Constitucional acerca de la norma contenida en el art. 14 de la Constitución.

c) En cuanto a la transgresión del derecho declarado en el art. 23.1 de la misma Norma fundamental ésta se habría originado, a juicio del actor, por tratarse el acto recurrido inadmisión de las Propuestas de Resolución de una decisión que «vulnera el derecho de los representantes de los ciudadanos en la Junta General a utilizar todos los medios que el ordenamiento pone en sus manos para ejercer la función que se les encomendó en las elecciones en que fueron elegidos», uno de los cuales es precisamente la presentación de las Propuestas que «es un acto concreto en el que se materializa el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal».

d) Tras lo expuesto, sostiene el recurrente que la decisión de inadmisión adoptada por la Mesa de la Junta General del Principado de Asturias no puede hallar su cobertura jurídica como por ella se pretende en el argumento de que la legislación autonómica sobre relaciones entre el Consejo de Gobierno y la Junta General no admite la figura de la moción de censura contra un Consejero individualmente (así el art. 192 del Reglamento de la Cámara, el art. 34 de la Ley 6/1984, de 5 de julio). Y ello, porque las citadas propuestas de resolución nunca se ampararon en las citadas normas sobre mociones de censura ni su contenido permite la consideración de tales, puesto que no se las denominó así, ni reúnen sus requisitos formales y a su aprobación no se vincula el efecto jurídico de la moción de censura (cese de los Consejeros), sino que se reprueba una política sectorial concreta del Consejo de Gobierno, y no a los Consejeros que dirigieron tal política. Concluye en este punto el demandante de amparo, afirmando que «ningún criterio de interpretación de las propuestas de Resolución que quiera aplicarse puede llevar a confundirlas con una moción de censura».

4. Por providencia de fecha 30 de abril de 1986, la Sección Primera de la Sala Primera acordó poner de manifiesto la posible existencia de la causa de inadmisibilidad que regula el art.

50.2 b) de la Ley Orgánica de este Tribunal, por cuanto la demanda pudiera carecer manifiestamente de contenido que justificase una decisión por parte del Tribunal Constitucional.

Por ello, conforme a lo dispuesto en el art. 50 de la Ley Orgánica, se otorgó un plazo común de diez días al solicitante de amparo y al Ministerio Fiscal para que formularan las alegaciones que estimasen pertinentes.

5. Dentro del plazo concedido han presentado sus escritos tanto el recurrente como el Ministerio Fiscal.

El recurrente funda su petición de que se desestime la concurrencia de la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 50.2 b) en el claro contenido constitucional de la demanda de amparo, que se sigue, a su juicio, del hecho de que «el acto recurrido al negar al Grupo Parlamentario de la Junta General del Principado de Asturias, el ejercicio de una de las modalidades de control del Ejecutivo asturiano que están previstas en el Reglamento de tal Asamblea legislativa, incide directamente en el ejercicio por los asturianos en su derecho reconocido en el art. 23.1 de la Constitución Española a participar en los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal».

Asimismo, la parte actora sostiene en apoyo de la existencia en la demanda, de un contenido merecedor de conocimiento y fallo, en forma de Sentencia, por este Tribunal, en la concurrencia en ésta de los dos requisitos previstos en el art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, puesto que se trata de un acto sin valor de ley emanado de un órgano de una Asamblea Legislativa de una Comunidad Autónoma que viola uno de los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional (art. 23.1 en relación con el 53, ambos de la Constitución).

Concluye sus alegaciones el recurrente afirmando que de otro modo «se dejaría sin control alguno la posible arbitrariedad de los órganos de las Asambleas Legislativas (...), a los que corresponde calificar y dar trámite a las iniciativas de los representantes del pueblo en tales Parlamentos, consagrando así de manera indirecta, la ausencia del principio de legalidad en la actuación de tales órganos y la desprotección constitucional de ese derecho antes aludido y consagrado en el art. 23.1 de nuestra Constitución».

Por su parte, el Ministerio Fiscal, evacuó el traslado conferido sobre inadmisión conforme al art. 50 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, mediante escrito que tuvo entrada el 16 de mayo de 1986.

A su juicio, la objeción de desigualdad que el recurrente imputa al Acuerdo de la Mesa que resolvió admitir la propuesta de resolución del Grupo Parlamentario Socialista e inadmitió a su vez las presentadas por el Grupo Parlamentario Popular por no reunir las condiciones exigidas por el art. 208.1 del Reglamento de la Cámara, resulta poco consistente, puesto que el citado acuerdo fue adoptado al entenderse razonadamente que aquéllas no respetaban las condiciones precisas. Al

parecer del Ministerio Fiscal, no es que «la Mesa haya tratado a unos y otros de modo desigual, sino que valorado el contenido de las propuestas y lo dispuesto por el Reglamento ha entendido que unas se acomodaban a lo establecido por éste y las otras no».

Planteada así la cuestión, el Ministerio público estima que no puede el Tribunal reconsiderar el Acuerdo de la Mesa de la Cámara ya que los actos puramente internos de las Cámaras, en defensa de la independencia propia de las mismas, sólo queden sujetos a este control cuando afecten a relaciones externas del órgano o se concretan en la redacción de normas objetivas y generales susceptibles de ser objeto de control de inconstitucionalidad. Se cita al respecto el ATC 183/1984, de 21 de marzo (fundamento jurídico 2.º).

En cuanto a la invocada infracción del art. 23.1 se refiere, entiende el Ministerio Fiscal, que «no puede aceptarse que se haya cometido, pues, lógicamente, esa participación, en su formalidad tiene que sujetarse a lo dispuesto en las normas legales y si ha sido denegada, según acabamos de ver, respetando el reglamento de la Junta y razonándolo suficientemente, no podrá justificadamente afirmarse que se ha producido una exclusión arbitraria del derecho de participación». Concluye el Ministerio Fiscal solicitando la inadmisión del recurso con arreglo a lo dispuesto en el art. 50.2 b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, toda vez que, a su juicio, no existen las vulneraciones denunciadas y que, por tanto, la demanda carece de contenido constitucional.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. El objeto del presente Auto es determinar si existe la causa de inadmisibilidad prevista en el art. 50.2 b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, consistente en carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una decisión de este Tribunal en forma de Sentencia, con el desarrollo procesal subsiguiente.

2. A dicho efecto, hemos de precisar como cuestión primera el ámbito de esta resolución, toda vez que, la presente demanda de amparo se formula respecto de un acuerdo de un órgano parlamentario, cual es la Mesa de la Junta General del Principado de Asturias en relación con sus miembros.

Se trata, pues, de un acto interno de una Cámara, cuya característica propia resulta ser precisamente la independencia y cuyo aseguramiento, como ya tuvo ocasión de declarar este Tribunal, «obliga a entender que, si bien sus decisiones, como sujetas que están a la Constitución y a las Leyes, no están exentos del control jurisdiccional, sólo quedan sujetos a este control cuando afectan a relaciones externas del órgano o se concretan en la redacción de normas objetivas y generales susceptibles de ser objeto de control de inconstitucionalidad, pero ello sólo, naturalmente, a través de las vías que para ello se ofrecen» (ATC 183/1984, fundamento jurídico 2.º). Criterio

este, el de actos del Parlamento con relevancia jurídica externa, entendidos como aquellos que afectan a situaciones que exceden del ámbito estrictamente propio del funcionamiento interno de las Cámaras, que fue también el sustentado como delimitador del alcance del control jurisdiccional sobre la actividad parlamentaria en nuestra STC 90/1985, fundamento jurídico 2.º

3. En consecuencia con lo anterior, al haber sido deducida esta demanda de amparo respecto de un acto de los que no pueden dar lugar a tal recurso, cuales son, conforme a la doctrina expuesta, aquellos que se producen en el ámbito estrictamente propio del funcionamiento interno de una Cámara o de uno de sus órganos y no afectan a relaciones jurídicas externas, entre los que se halla precisamente el aquí recurrido, procede declarar la inadmisión por apreciar la presencia de la causa prescrita en el art. 50.2 b) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, consistente en carecer la demanda manifiestamente de contenido constitucional que justifique una resolución en forma de Sentencia por parte de este Tribunal.

FALLO:

En virtud de lo expuesto, la Sección acuerda inadmitir el recurso de amparo promovido por el Procurador de los Tribunales don Francisco de las Alas Pumariño y Miranda, en nombre y representación de don Francisco Alvarez-Cascos Fernández, y el archivo de las actuaciones.

Madrid, a diecisiete de septiembre de mil novecientos ochenta y seis.