

AUTO núm. 426/1990, de 10 de diciembre, recaído en recurso de amparo núm. 1.812/90.

I. ANTECEDENTES

1. El 13 de julio de 1990, se presentó en este Tribunal un escrito de don Tomás Cuevas Villamañán, Procurador de los Tribunales, quien, en nombre y representación de don José Rieta Vizcaya, interpone recurso de amparo contra la respuesta dada el 25 de junio de 1990, por la Secretaria de Relaciones con las Cortes de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha a la petición de documentación efectuada por Diputados Regionales de las Cortes de Castilla-La Mancha. Se invocan los arts. 23.1 y 2 y 29.1 de la Constitución.

2. La demanda se funda en los siguientes antecedentes:

a) Los recurrentes, Diputados Regionales por el Partido Popular de las Cortes de Castilla-La Mancha, formularon en fecha 9 de mayo de 1990 una petición de documentación al Consejo de Gobierno de dicha Comunidad Autónoma, en la que se recababa la remisión de copia del informe elaborado por los órganos directivos de la Sociedad de Fomento Regional (Sociedad pública ya extinguida) correspondiente a los ejercicios 1985, 1986 y 1987, que en su día fue remitido al Tribunal de Cuentas.

b) Tras la correspondiente tramitación, el Secretario de Relaciones con las Cortes del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, envió respuesta de 25 de junio de 1990 a la Mesa de las referidas Cortes cuyo tenor literal es el que sigue: «El Tribunal de Cuentas basándose en su función fiscalizadora, dispuso de toda la documentación correspondiente de la extinta Sociedad de Fomento Regional. Además de ello y a requerimiento del propio Tribunal, le fue suministrada diversa información contenida en los archivos de la citada Sociedad, en la que figuraba datos de índole contable, administrativo, jurídico, económico, laboral, patrimonial..., de la propia Sociedad y de las Empresas participadas por ésta. Información que estuvo a plena disposición del Tribunal de Cuentas para la elaboración del informe de fiscalización aprobado por el Pleno del citado organismo en su sesión de 15 de marzo de 1990».

3. Entienden los recurrentes que la contestación dada por el Consejo de Gobierno de la Comunidad supone en la práctica una negativa a proporcionar la información solicitada. En primer lugar, se tramita la petición como si fuera una pregunta con respuesta escrita; y, en segundo lugar, se responde con una evasiva, sin decir claramente que no existe tal informe, pero sin proporcionarlo. Sin embargo, dicho informe existe, afirman los actores, como se desprende del informe que el Tribunal de Cuentas emitió sobre la Sociedad en cuestión, en el que se señala la

documentación que obró en sus manos. Los actores acompañan copia autenticada ante Notario de este informe del Tribunal de Cuentas.

La arbitraria negativa a proporcionar la documentación solicitada supone, en opinión de los actores, una vulneración del art. 29.1 de la C.E., que reconoce a todos los ciudadanos el derecho de petición individual y colectiva, derecho que ellos han ejercido en su calidad de Diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha. Con dicha negativa se habría vulnerado también su derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes reconocido en el art. 23.1 de la C.E., ya que los actores han visto frustrado su derecho a participar en los asuntos públicos para controlar la acción del Consejo de Gobierno Regional.

Finalmente, entienden que se ha conculcado de manera especial el derecho a ejercer los cargos públicos sin perturbaciones ilegítimas comprendido en el art. 23.2 de la C.E. La negativa del Gobierno regional les ha privado de una facultad que les reconoce el Reglamento de la Cámara (norma con fuerza de Ley en sentido material), a saber, del derecho a recabar los datos, informes y documentos que obren en poder de la Administración regional. Ello supone, asimismo, la violación del derecho de los propios ciudadanos a participar en los asuntos públicos por mediación de sus representantes, según se declara en las SSTC 10/1983, 32/1985 y 161/1988. Esta última Sentencia reconoce expresamente que el derecho a recabar información se integra en el derecho fundamental citado del art. 23.2 C.E., y que «cualquier rechazo arbitrario o no motivado» causará lesión del derecho fundamental del Diputado «a desarrollar sus funciones sin impedimentos ilegítimos».

Solicitan que se declare la nulidad del acto impugnado y se condene al Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha a remitir a los recurrentes la documentación solicitada.

4. Mediante providencia de 1 de octubre de 1990, la Sección Cuarta del Tribunal Constitucional acordó otorgar al demandante de amparo y al Ministerio Fiscal un plazo común de diez días para formular alegaciones, con las aportaciones documentales que procedan, en relación con la posible carencia manifiesta de contenido constitucional de la demanda -art. 50.1 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

5. En su escrito de alegaciones, los solicitantes de amparo reiteran su alegación de que el derecho a recabar documentos reconocido en el art. 12.2 del Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha forma parte del derecho fundamental garantizado por el art. 23.2 de la Constitución, según reconoce la STC 161/1988. Afirman haber cumplido con todos los requisitos reglamentarios, y señalan que tanto el Consejo de Gobierno en su respuesta como el propio Tribunal de Cuentas reconocen la existencia del documento solicitado. Por ello, la negativa a proporcionar dicho informe supone un rechazo arbitrario e inmotivado que lesiona el derecho establecido en el art. 23.2 C.E., que comprende el del Diputado a desarrollar sus funciones sin impedimentos ilegítimos (SSTC

32/1985 y 161/1988). De todo ello se deriva un indiscutible contenido constitucional de la demanda, al solicitarse el amparo frente a la violación de un derecho susceptible de amparo por un acto sin valor de Ley emanado del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha. Además, los actores representan a un considerable número de electores de la región.

6. Señala el Fiscal ante el Tribunal Constitucional que el recurso se dirige contra un acto de un órgano ejecutivo de la Comunidad Autónoma. Por ello, es erróneo el planteamiento de los actores que afirman interponer un recurso por el cauce del art. 42 LOTC, o sea, contra un acto sin valor de ley de la Asamblea Legislativa de una Comunidad Autónoma. Y si el recurso se plantea por el cauce del art. 43, entonces habría de cumplir los requisitos en él señalados, entre ellos el agotamiento de la vía judicial.

Sostiene además el Ministerio público, que aun si se entendiera que la Mesa asume la respuesta y que se trata de un recurso comprendido en el art. 42 LOTC, el acto no sería firme, puesto que debería haberse solicitado su reconsideración, de acuerdo con lo prevenido en el art. 12.3 en relación con el 30.2 del Reglamento de la Cámara. No tiene sentido, en su opinión, la cita de la STC 161/1988, pues en ella sí hubo acto denegatorio de la Mesa a facilitar la información requerida, y además se solicitó la reconsideración de dicho acto. Interesa la inadmisión del recurso por carecer manifiestamente de contenido constitucional que requiera una decisión en sentencia.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Afirman los recurrentes en amparo que recurren «un acto o resolución del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha y más concretamente de su Secretario de Relaciones con las Cortes, es decir, un acto sin valor de Ley y contra esta clase de actos cabe el recurso de amparo, como dice expresamente el art. 42 de la LOTC...». La formulación anterior muestra con toda claridad el error en el que se mueven los recurrentes, puesto que, como es evidente, no impugnan un acto emanado de la Asamblea regional o de cualquiera de sus órganos, sino un acto del Consejo de Gobierno regional, esto es, del Ejecutivo autonómico. Es palmario, por tanto, que no nos encontramos ante un recurso comprendido en el art. 42, sino en el 43 de la Ley Orgánica de este Tribunal (LOTC).

2. Con independencia del referido error de planteamiento procesal, concurre la causa de inadmisión contemplada en el art. 50.1 c) LOTC. No quiere ello decir que no se contemple la cuestión planteada por los actores, puesto que, según se ha declarado ya reiteradas veces, para resolver sobre dicha causa de inadmisión, este Tribunal se ha de pronunciar necesariamente sobre la

existencia o inexistencia de la lesión alegada y decidir así, en cierto modo, sobre el fondo de la demanda. Esta decisión anticipada no está, por ello, excluida de este trámite y el Tribunal Constitucional ha venido entendiendo que la determinación sobre si el contenido de la demanda justifica una decisión de fondo en Sentencia, para lo cual él es el único competente, se ha de hacer acudiendo a los argumentos en que se apoya la afirmación de que se ha producido una lesión de derechos fundamentales, concluyendo que tal justificación no existe cuando dichos argumentos son, prima facie, rechazables, de manera que la decisión sobre el fondo puede ser, en alguna medida, anticipada y adoptada mediante auto (ATC 1 226/ 1 988).

3. Entrado ya en el examen de la cuestión planteada puede afirmarse que, como regla general, toda actuación administrativa es susceptible de revisión jurisdiccional. Existen, sin embargo, ciertas actuaciones de órganos pertenecientes al Poder Ejecutivo que, por encarnar el núcleo de las relaciones entre órganos de naturaleza política no cabe entender que sean susceptibles de dicho control jurisdiccional: su control ha de ser, por el contrario, de carácter político. Tal cabe decir de una respuesta a una pregunta parlamentaria o a una petición de información, como es el caso presente. Semejante criterio ha sido mantenido frecuentemente por los Tribunales ordinarios, negando su jurisdicción para conocer del asunto planteado, y ha sido asimismo respaldada por este Tribunal. Así en la STC 45/1990, se ha dicho, en relación con las relaciones entre Gobiernos y Cortes, pero es igualmente aplicable a las relaciones entre gobiernos y parlamentos autonómicos, que «no toda actuación del Gobierno, cuyas funciones se enuncian en el art. 97 del texto constitucional, está sujeta al Derecho Administrativo. Es indudable, por ejemplo, que no lo está, en general, la que se refiere a las relaciones con otros órganos constitucionales, como son los actos que regula el Título V de la Constitución» (fundamento jurídico 2.º).

Pues bien, es evidente que las antedichas razones son de aplicación tanto para el control judicial contencioso administrativo como para el que pudiera ejercer este Tribunal por mediación del recurso de amparo. Aunque no pueda descartarse a priori que un acto de naturaleza política conculque un derecho fundamental y, en esa medida, sea revisable en amparo, el contenido intrínsecamente atinente a las relaciones entre órganos políticos escapa a la revisión jurisdiccional de cualquier orden, puesto que constituye el núcleo de la acción política. Por ello, la denegación o incompleta satisfacción de una pregunta o petición de información formuladas por parlamentarios no supone, por sí misma, la vulneración del derecho fundamental al ejercicio del cargo garantizado por el art. 23.2 C.E., puesto que el cauce de control de tal actuación gubernamental es el de la acción política de dichos parlamentarios. Lo contrario sería suplantar dicha acción política por la de este Tribunal, con un manifiesto exceso en el ejercicio de su función y de sus competencias.

Distinta es la situación cuando se interponen obstáculos procedimentales ilegítimos al ejercicio de las facultades del cargo. Tal fue el supuesto de la STC 161/1988, aducido por los

actores, en la cual la Mesa de la Cámara denegó indebidamente la tramitación de una solicitud de información -por ello, lo impugnado en amparo fue, entonces sí, un acto parlamentario-. Sin embargo, en el presente supuesto la Cámara tramitó la solicitud de información, que fue contestada -en términos insatisfactorios, en opinión de los actores- por el Ejecutivo regional. Hay que precisar, por consiguiente, que el inciso de dicha resolución mencionado por los recurrentes y que, prima facie, parece de pertinente aplicación al presente caso, no se refiere a una negativa arbitraria de información por parte del Ejecutivo, sino de los órganos de gobierno de la Cámara en relación con el derecho de los parlamentarios a recabar información (fundamento jurídico 8.º). En definitiva, puede sostenerse que mientras los obstáculos al ejercicio de las facultades que integran la función parlamentaria provenientes de los propios órganos de las Cámaras si son, en principio, susceptibles de revisión en amparo, las respuestas o actuaciones del Ejecutivo en réplica a tal ejercicio constituyen, también en principio, el ejercicio de las propias funciones gubernamentales, susceptibles de control político y parlamentario -y, en última instancia, electoral-, pero no revisables en general desde consideraciones de corrección jurídica, so riesgo de pretender una judicialización inaceptable de la vida política, no exigida, en modo alguno, por la Constitución.

4. El resto de las alegaciones de los recurrentes carece asimismo de fundamento. Es claro que no puede aducirse violación del derecho de petición, ya que dicho derecho lo ostentan los ciudadanos precisamente en cuanto tales, y no está en juego cuando determinados cargos públicos representativos ejercen facultades propias de su función: en todo caso podría vulnerarse el derecho al ejercicio del cargo sin obstáculos ilegítimos garantizado por el 23.2 C.E., pero no el de petición.

Es igualmente claro, finalmente, que tampoco pueden aducir la vulneración de su propio derecho a participar directamente o por medio de representantes en la vida política que contempla el art. 23.1 C.E., derecho que, al igual que el de petición, se formula en relación con los ciudadanos en cuanto tales, no en relación, con quienes ya participan en representación de sus conciudadanos mediante el ejercicio de su función parlamentaria, comprendidos en cambio, como se ha indicado reiteradas veces, en el segundo apartado de dicho precepto. En cuanto a la alegación del mismo derecho pero en relación, no con los propios actores, sino con los electores a quienes aquéllos representan, baste decir que, efectivamente, una obstrucción a los Diputados recurrentes del regular ejercicio de su cargo representativo podría suponer tal vulneración del derecho constitucional de los electores a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes. Sin embargo, es evidente que tal vulneración presupone la del art. 23.2 C.E., que, por ser la que en propio nombre aducen los actores, constituye el objeto directo del presente recurso de amparo y ya ha sido examinado. Este alegato resulta, por tanto, reiterativo y carente de substantividad propia.

5. Finalmente, debe señalarse que la 196/1990 en R.A. núm. 641/88, de contenido análogo, ha dicho lo siguiente:

«A) Se trata, pues, de un acto producido en el seno de las relaciones políticas entre Ejecutivo y Legislativo, cuya finalidad primordial es el ejercicio del control, entendido en sentido amplio, del primero por el segundo.

B) Este Tribunal ha señalado recientemente que "no toda actuación del Gobierno, cuyas funciones se enuncian en el art. 97 del texto constitucional, está sujeta al Derecho Administrativo. Es indudable, por ejemplo, que no lo está, en general, la que se refiere a las relaciones con otros órganos constitucionales, como son los actos que regula el título V de la Constitución" (STC 45/1990, fundamento jurídico 2.º). Quiere decirse con ello que en tales casos el Gobierno actúa como órgano político y no como órgano de la Administración, no ejerce potestades administrativas ni dicta actos de esta naturaleza y, por lo mismo, su actuación no puede calificarse como "administrativa" cuyo control corresponda ex arts. 106.1 de la Constitución y 8 L.O.P.J. a los Tribunales de Justicia. Estas ideas, formuladas en términos generales respecto a las relaciones entre Gobierno y Cortes, son también aplicables a las relaciones entre los Ejecutivos autonómicos y las correspondientes Asambleas Legislativas, por lo que la justificación dada por el Tribunal Supremo para entender que no existía sujeción al Derecho Administrativo del acto impugnado es plenamente razonable y ajustada a la Constitución. La solución contraria podría desnaturalizar el juego democrático entre aquellas instituciones.

C) En efecto, aunque la citada Ley 62/1978 configure garantías procesales especiales en defensa del ejercicio de los derechos fundamentales y tenga por ello limitado su objeto al cumplimiento de dicha finalidad, es evidente que su aplicación requiere como condición inexcusable que la lesión de derechos fundamentales que el actor invoque se haya producido por un acto que *ratione materiae* pueda ser conocido y enjuiciado por la correspondiente jurisdicción; en este caso por la del orden contencioso-administrativo.

D) Ello no excluye que, excepcionalmente, en el desarrollo de esas relaciones institucionales se pueda ver comprometido el ejercicio de los derechos fundamentales que a los representantes elegidos democráticamente les reconoce el art. 23 de la Constitución (STC 181/1989, fundamento jurídico 4.º) y se puedan efectivamente lesionar esos derechos, bien por el Ejecutivo, bien por los propios órganos de las Cámaras, a través de los cuales se articulan las peticiones de información de los parlamentarios y otras actividades similares o cercanas. Así lo ha señalado este Tribunal en reiteradas resoluciones, entre las que cabe recordar ahora la STC 161/1988, que anuló un Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Castilla-La Mancha por negarse a tramitar una petición de información instada por parlamentarios autonómicos, negativa contraria al art. 23 de la Constitución.

A este Tribunal no le corresponde el control de cualesquiera alteraciones o irregularidades que se produzcan, dentro del ámbito parlamentario, en las relaciones políticas o institucionales entre

Legislativo y Ejecutivo, pero sí le compete ciertamente el conocimiento y, en su caso, la reparación de las lesiones de derechos fundamentales que excepcionalmente tengan lugar en dicho campo.»

FALLO:

En virtud de todo lo expuesto, la Sección acuerda la inadmisión del recurso y el archivo de las actuaciones.

Madrid, a diez de diciembre de mil novecientos noventa