

STC 214/1990 (20/12/1990)

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente, Presidente, don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra y don Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 827/1988, interpuesto por don José Luis Ortiz Estévez representado por el Procurador don José Pedro Vila Rodríguez, y bajo la dirección letrada de don Eusebio Gómez de Avila contra los Acuerdos de la Junta de Portavoces y de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de 28 de enero y 2 de febrero de 1988, respectivamente. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Letrado don José Maldonado Samper, en representación de la Asamblea de Madrid, siendo Ponente el Magistrado don Carlos de la Vega Benayas, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito, con fecha de registro 6 de mayo de 1988, comparece ante este Tribunal el Procurador don José Pedro Vila Rodríguez, diciendo interponer, en nombre y representación de don José Luis Ortiz Estévez, recurso de amparo frente a los Acuerdos de la Junta de Portavoces y de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de 28 de enero y 2 de febrero de 1988, respectivamente, a los que imputa la conculcación del art. 14 de la Constitución Española.

2. De la demanda y de la documentación que la acompaña se desprenden los hechos que a continuación se reseñan:

A) El 15 de enero de 1988 don José Luis Ortiz, Diputado a la Asamblea de Madrid, hasta entonces adscrito al Grupo Parlamentario de Alianza Popular, manifestó su deseo de integrarse en el Grupo Mixto que no contaba con miembro alguno.

B) La Junta de Portavoces deliberó sobre las consecuencias de dicha integración en sus reuniones de los días 26 y 28 de enero, dictaminando el reconocimiento de tres puestos en Comisiones Permanentes al Grupo Mixto de un solo Diputado, que se extraerían de los correspondientes al Grupo Parlamentario de procedencia, así como la ampliación en un nuevo puesto, arbitrado en favor del Grupo Mixto, de los existentes en la Diputación Permanente de la Cámara. Todo ello es ratificado por la Mesa de la Asamblea el 28 de enero.

C) En la última fecha citada y también en su reunión del 2 de febrero la Mesa acordó lo siguiente:

a) Dado que la subvención fija a los Grupos Parlamentarios a que se refiere el art. 27.1 del Reglamento está prevista para el supuesto normal de que los mismos cuenten, al menos, con cinco miembros, según exige el art. 21.1, en los casos en que, como el presente, no se alcance ese número, tal subvención se otorgará por quintas partes. Por consiguiente, mientras el Grupo Mixto se integre por un solo Diputado tendrá derecho a un quinto de la subvención anual de 15 millones de pesetas.

b) Reconocer al Grupo Mixto la normal subvención variable de 1.600.000 pesetas por Diputado y año.

c) Reconocer al Portavoz de dicho Grupo la cantidad de 90.000 pesetas mensuales establecidas con carácter general en concepto de apoyo institucional a los Portavoces.

d) Reconocer una quinta parte por cada miembro del Grupo Mixto de la cuantía que cada Grupo Parlamentario puede imputar (hasta 5.000.000 de pesetas), a la partida 141.1 del Presupuesto de la Asamblea.

e) Reconocer la pertenencia como miembro del señor Ortiz a las Comisiones de Vigilancia de la contratación de servicios, obras y suministros y de seguimiento del Proyecto de la Universidad del Sur, en función de que las mismas se integran por representantes de cada Grupo Parlamentario.

f) Idem respecto de la pertinencia a las tres primeras Comisiones Permanentes por las que muestra preferencia el señor Ortiz en su escrito de 1 de febrero de 1988, o sea: Presupuestos y Hacienda, Política Territorial y Reglamento.

D) El 19 de febrero dedujo el señor Ortiz recurso de reposición contra los Acuerdos de la Mesa de 28 de enero y 2 de febrero, recurso que fue desestimado, excepto en lo tocante a la aplicación retroactiva de los efectos económicos de la integración en el Grupo Mixto con fecha 22 de enero de 1988, mediante Acuerdo de 8 de marzo. Los fundamentos jurídicos en que se apoya la decisión desestimatoria de la mesa de la Asamblea de Madrid son los que inmediatamente se resumen:

a) Si bien los arts. 23, 27 y 28 del Reglamento de la Cámara disponen, respectivamente, que la participación del Grupo Mixto en las actividades parlamentarias será idéntica a la de los restantes Grupos que, todos los Grupos gozan de idénticos derechos y que se les asignará una subvención idéntica para todos ellos una interpretación finalista de tales preceptos, como quiere el art. 3.1 del Código Civil, no puramente literal, lleva a concluir que fueron pensados para el supuesto normal de que los Grupos Parlamentarios cuenten con cinco miembros, según exigencia del concordante art. 21.1, no para un caso tan especial y extraordinario como el de un Grupo Mixto integrado por un solo Diputado, desgajado de otro Grupo después de comenzar la legislatura.

El art. 3.2 del Código Civil obliga a ponderar la equidad en la aplicación de las normas, lo que justifica enteramente la decisión de la Mesa. «Si se hubiese reconocido la subvención fija de 15.000.000 de pesetas a un Grupo con un solo Diputado, la misma se disfrutaría tan sólo por él, mientras que en los demás Grupos tendría que haberse dividido entre 7, 17, 31 ó 40, lo cual produce un resultado injusto, falta de equidad y por consiguiente incompatible con el referido, precepto del Código Civil».

De otra parte, la interpretación efectuada por la Mesa tiene su cobertura legal en el propio Reglamento, cuyo art. 30.1.1.º le encomienda «adoptar cuantas decisiones y medidas requieran la organización del trabajo, el régimen y gobierno interiores de la

Cámara». Esta disposición reglamentaria, así como el art. 31.2, «revelan que la Mesa dispone de un margen aplicativo mínimo para evitar que una interpretación literal del Reglamento conduzca a resultados desproporcionados o injustos».

Abonan la solución adoptada otros preceptos reglamentarios de Asambleas regionales como las de Murcia (art. 26.1 Reglamento), y La Rioja (art. 20).

b) En cuanto a la reclamación consistente en el reconocimiento de un puesto en todas las Comisiones de la Asamblea, «la decisión impugnada» (un puesto en tres Comisiones Permanentes), obedece al deseo de respetar el requisito de proporcionalidad dispuesto en el art. 13.5 del Estatuto de Autonomía y en el art. 40.1 del Reglamento de la Asamblea.

3. El demandante, señor Ortiz, centra el objeto de su recurso, al comienzo de la argumentación en Derecho que esgrime, en los Acuerdos adoptados por la Junta de Portavoces, el 28 de enero, y la Mesa, el 2 de febrero de 1988, en cuanto limitan la participación que le corresponde en las Comisiones y las subvenciones a percibir. Observa el actor la existencia de un trato desigual respecto del dispensado a los demás Grupos Parlamentarios, que considera inconstitucional.

A) Así, pese a los escaños obtenidos en las últimas elecciones, el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida obtuvo un puesto en cada Comisión Permanente, lo que resulta muy superior a la proporcionalidad estricta, pero que tiene como base el art. 28 del Reglamento, según el cual «todos los Grupos Parlamentarios, con las excepciones previstas en el presente Reglamento, gozan de idénticos derechos».

Este criterio no ha sido aplicado al Grupo Mixto, y puesto que el Reglamento no prevé excepción alguna en relación con la participación en las Comisiones Permanentes de todos los Grupos (art. 40), se ha producido una clara discriminación, contraviniendo los Acuerdos impugnados tanto el art. 40 como el art. 28, ambos del Reglamento, y el art. 14 de la C. E. «en cuanto se basan en una discriminación en razón de la opinión».

B) De otro lado, mientras que lo dispuesto en el art. 27 del Reglamento en relación con la concesión de una subvención fija, idéntica para todos los Grupos, ha sido puntualmente cumplido respecto a los constituidos al inicio de la segunda legislatura, independientemente del número de Diputados integrados en los mismos, la aparición del Grupo Mixto quiebra ese criterio. En efecto, pese al derecho a la existencia de tal Grupo y el del recurrente a adscribirse al mismo, no se reconoce al Grupo Mixto la subvención referida, ni la finalista, sino únicamente una quinta parte, confundiendo el criterio de subvención fija idéntica con el de subvención variable, que atiende al número de Diputados de cada Grupo. Esta interpretación contraviene el art. 27 del Reglamento y el art. 14 de la C. E., en cuanto se basa en una discriminación en razón de la opinión.

4. Concluye la demanda afirmando que los Acuerdos impugnados limitan los derechos parlamentarios del actor, en cuanto único miembro del Grupo Parlamentario Mixto, recogidos en el Reglamento de la Asamblea, por lo que se solicita que se les declare inconstitucionales y nulos.

Por otro lado, pide la representación del señor Ortiz que, «en gracia a la seguridad jurídica» (art. 9.3 de la C. E.), se decrete «la suspensión de la ejecución de las limitaciones al ejercicio de la función parlamentaria consecuencia de los acuerdos recurridos, puesto que el perjuicio que se ocasionaría a la labor parlamentaria del

Diputado recurrente, con el paso del tiempo, haría perder al amparo su finalidad, por extinción del mandato representativo».

5. Mediante providencia de 23 de mayo de 1988, acordó la Sección tener por interpuesto el presente recurso y, a tenor de lo dispuesto en el art. 50 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), conceder un plazo común de diez días al Ministerio Fiscal y al solicitante de amparo, para que dentro de dicho termino, alegaran lo que estimasen pertinente en relación con la posible existencia del siguiente motivo de inadmisión: Carecer la demanda manifiestamente de contenido que justifique una decisión por parte de este Tribunal Constitucional, conforme provenía el, a la sazón, 50.2.b) de la LOTC.

6. El 13 de junio siguiente presentó sus alegaciones el Fiscal, quien interesó la inadmisión de la demanda por entender concurrente la causa de inadmisibilidad señalada. «El principio de igualdad decía en tales alegaciones el Ministerio Fiscal exige tratar desigualmente las situaciones diferentes. Y tal es el caso del recurrente, único integrante del grupo mixto. Pretender que debe tratársele en pie de igualdad con los otros cuatro grupos es lo que implica una desigualdad, mientras que la decisión contraria no puede considerarse discriminatoria».

7. En escrito registrado el 15 de junio reiteró el demandante sus argumentos iniciales, suplicando la admisión del recurso y la emisión de sentencia por la que se declaren inconstitucionales y nulos los Acuerdos impugnados.

8. Acordó la Sección el 4 de julio admitir a trámite la presente demanda de amparo, sin perjuicio de lo que resultase de sus antecedentes, asimismo requerir atentamente a la Asamblea de Madrid para que en el plazo de diez días, remitiera testimonio de los Acuerdos de la Mesa y de la Junta de Portavoces objeto de impugnación, así como de los expedientes dimanantes de los mismos, pudiendo comparecer en este proceso constitucional, en el plazo de diez días, todas la parte interesadas en él lo que debería ponerse en su conocimiento por la Presidencia de la mencionada Asamblea. Se acordó igualmente, de conformidad con lo solicitado por el demandante en su escrito de interposición, formar la correspondiente pieza separada para la sustanciación del incidente de suspensión.

9. Mediante Auto de 21 de julio, decidió la Sala desestimar la petición de suspensión referida.

10. Por providencia de 26 de septiembre, la Sección acordó tener por recibidas las actuaciones remitidas por la Asamblea de Madrid, y por personada a la citada Asamblea en este recurso de amparo ordenando que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 52 de la LOTC, se diese vista de todas las actuaciones, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal, a la Asamblea y al demandante, a fin de que, dentro de dicho termino, pudieran presentar las alegaciones que a su derecho conviniese.

11. Con fecha de 25 de octubre presentó sus alegaciones el Ministerio Fiscal. Pretende el demandante -dice el Fiscal-, integrar por sí mismo un Grupo Parlamentario en pie de igualdad con el resto de los demás Grupos existentes, que cuentan con 7, 17, 31 y 40 miembros respectivamente. Mas ello supondría tratar de modo igual situaciones diferentes, lo que debe reputarse de contrario al principio de igualdad consagrado por el art. 14 de la Constitución, amén de a lo dispuesto en el Reglamento de la Asamblea. Los Acuerdos impugnados dan al recurrente una participación suficiente en las funciones y presupuestos de la Asamblea.

Así, y cumpliendo lo preceptuado en el art. 40 del Reglamento, se decidió la intervención del recurrente en las Comisiones que la Mesa y la Junta de Portavoces, habida cuenta de la condición de aquél de único miembro del Grupo Mixto, estimaron pertinentes. Por otra parte, y en lo relativo a la consignación presupuestaria, ha de tenerse presente que cuando se creó el Grupo Mixto los presupuestos para el período de sesiones se hallaban ya aprobados, y no puede pretenderse en tal circunstancia una distribución presupuestaria *ex novo*, ya que ello no resulta materialmente posible.

En fin, no llega a entenderse -prosigue diciendo el Fiscal-, porque es la «opinión» la causa de la discriminación denunciada. Los Acuerdos recurridos razonan impecablemente la composición cuantitativa de los Grupos, sin que en absoluto se justifique por el recurrente en qué medida su opinión -que tampoco especifica-, es la causante del trato desigual. Hay que recordar, con la STC 100/1988, que «lo que veda el principio de igualdad en la aplicación de la ley es una interpretación voluntarista o arbitraria de la norma», en tanto que las resoluciones impugnadas razonan fundadamente su contenido, no vislumbrándose su posible voluntarismo o arbitrariedad por razón de las opiniones del recurrente.

En consecuencia, el Ministerio Fiscal interesa la desestimación del recurso de amparo «por cuanto no resulta del proceso la lesión de los derechos fundamentales que sirven de apoyo a la demanda».

12. El 16 de noviembre se registró en este Tribunal un escrito del Letrado don José Maldonado Samper, actuando en nombre y representación de la Asamblea de Madrid. En este escrito se efectúan las alegaciones que seguidamente y de forma resumida se exponen:

A) En primer lugar, la Asamblea de Madrid interesa la inadmisión -que en la presente fase procesal se traduciría en desestimación- del recurso, carente, a su juicio, de contenido constitucional por referirse a cuestiones propias de la vida interna de la Cámara y no afectar a derecho fundamental alguno. En efecto, los recurridos son actos internos de la Cámara relativos a su funcionamiento, de modo que en este caso ha de aplicarse la doctrina de los *interna corporis acta* que aparece en el ATC 183/1984, confirmada en la STC 90/1985. Es verdad que en el ATC 12/1986 y en la STC 161/1988 se excluyen de la esfera propia de los *interna corporis* precisamente los supuestos de lesión de derechos fundamentales, pero también lo es que con esos derechos no guardan relación directa la distribución de los puestos de las Comisiones y el reconocimiento de las subvenciones a los Grupos Parlamentarios. Por tanto, y aun cuando, en hipótesis, se hubiesen infringido las normas del Reglamento de la Asamblea, no se está en presencia de cuestiones susceptibles de recurso de amparo ATC de 11 de marzo de 1987 y STC 118/1988.

El recurrente únicamente menciona como infringidos los arts. 17 y 18 del Reglamento de la Asamblea y el art. 14 de la Constitución. Más, en cuanto a este último, tampoco podría motivar aquí un recurso de amparo, ya que se refiere a la igualdad «de los españoles», esto es, de los ciudadanos o sujetos individuales, no a la igualdad de las asociaciones y grupos.

De otra parte, la Constitución, dentro de los derechos susceptibles de amparo, para nada menciona algo parecido al reparto de los puestos en las Comisiones parlamentarias entre los Grupos o al disfrute de subvenciones fijas con cargo a los Presupuestos de las Asambleas derechos que, de ser tales, son de naturaleza reglamentaria, no constitucional. No cabría invocar a los efectos anteriores el art. 22 de la Constitución, pues la Asamblea de Madrid ha reconocido en todo momento la

procedencia de la creación del Grupo Mixto, limitándose a fijar sus derechos reglamentarios. Tampoco podría hacerse valer el art. 23.2 del texto constitucional, precepto que protege el derecho de los ciudadanos, no de organizaciones o grupos, a acceder en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos. Sin olvidar que ni se ha establecido diferencia en el acceso, sino, a lo sumo, una diferencia sobrevenida durante el ejercicio del mandato parlamentario, ni, a tenor del ATC 12/1986, sería correcto incluir en el bloque de la constitucionalidad relativo al art. 23 de la C. E. las normas de los Reglamentos parlamentarios sobre el ejercicio de las funciones de los miembros de las Cámaras legislativas, toda vez que la organización del procedimiento parlamentario es cuestión remitida en la Constitución a la regulación y actuación independiente de dichas Cámaras, y los actos puramente internos que las mismas adopten no podrían ser enjuiciados por el Tribunal Constitucional, en cuanto formalmente lesivos de aquellos Reglamentos, sin menoscabar semejante independencia.

B) En segundo lugar, y respecto, no obstante, del fondo de la cuestión planteada, la representación de la Asamblea de Madrid aborda el tema de la subvención fija idéntica para todos los Grupos, suscitado por el recurrente. A este propósito, y tras reproducir los fundamentos de Derecho de la resolución de 8 de marzo de 1988, el recurso de reposición interpuesto por el aquí actor, afirma la citada representación que la decisión recurrida no hace otra cosa que adaptar a las circunstancias de un caso enteramente especial y atípico el enunciado de una norma general» (el art. 27.1 del Reglamento, a lo que parece). «Esta adaptación, que no violación, se basa en razones de equidad y proporcionalidad, y será de aplicación a cualesquiera otras situaciones iguales que en el futuro se presenten, evitando así toda apariencia de discriminación. Si el Grupo Mixto llegase a contar en el futuro con el mínimo de cinco miembros recibirá la asignación fija en las mismas condiciones que restantes Grupos que alcanzaron este mínimo».

C) Además de no haberse violado el sentido real del art. 27 del Reglamento, tampoco se ha infringido el art. 14 de la Constitución. Aunque la asignación al Grupo Mixto de una quinta parte de la subvención fija «supone una separación respecto a la correspondiente a los Grupos ordinarios, tal situación no puede calificarse de discriminatoria. Se trata de una medida objetiva y proporcionada, que atiende a las enormes diferencias que existen entre el caso atípico de un Grupo creado con posterioridad al inicio de la legislatura, e integrado por un solo miembro proveniente además de otro Grupo Parlamentario, y el supuesto normal de Grupos Parlamentarios integrados por, al menos cinco miembros (...)». Hay, por tanto, una justificación razonable para esta distinción, que reclama la sustancial diferencia de situaciones de hecho. «El respeto al principio de igualdad se manifiesta en que este mismo criterio será de aplicación a las situaciones futuras del mismo tenor que puedan producirse».

D) En cuanto al reconocimiento al Grupo Mixto de un puesto en tres Comisiones permanente, frente a lo pretendido por el recurrente, que quería un puesto en todas ellas, se trata de una decisión que obedece al deseo de respetar el requisito de proporcionalidad establecido en el art. 13.5 del Estatuto de Autonomía y en el art. 40.1 del Reglamento de la Asamblea, requisito que llevó a otorgar al Grupo de Izquierda Unida integrado por siete miembros, un puesto en todas las Comisiones. Así cuando el Grupo Mixto pasó a tener dos miembros, obtuvo, en septiembre de 1988, una participación completa en las Comisiones.

E) Por todo ello, la representación de la Asamblea de Madrid suplica la inadmisión y, en su defecto, la desestimación de la solicitud de amparo formulada en nombre de don José Luis Ortiz Estévez.

13. Mediante providencia de 17 de diciembre de 1990 se señaló para deliberación y votación del presente recurso el día 20 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. La representación de la Asamblea de Madrid alega la concurrencia de la causa de inadmisibilidad constituida por la inimpugnabilidad de los actos parlamentarios recurridos en atención a su carácter de actos internos de la Cámara. Se impone, pues, con carácter previo, el estudio de esta cuestión, dado que afecta a la exigencia de contenido constitucional de la demanda de amparo, exigida, *a contrario sensu*, en el art. 50.1, c), de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC), o, aún más estrictamente, a la propia competencia de este Tribunal (art. 4.2 de la LOTIC).

2. A este respecto hay que tener en cuenta la doctrina sentada en las SSTC 118/1988, 161/1988 y 23/1990. Y así se dice en la primera, que si bien no es posible instar, a través de la modalidad de recurso de amparo contemplada en el art. 42 de la LOTIC, un control jurisdiccional pleno de la conformidad de los actos parlamentarios internos con la Constitución o la Ley (incluido el Reglamento de la Cámara), ello no quita para que en este tipo de proceso quepa determinar si tales actos han vulnerado los derechos y libertades incluidos en la Sección 1.^a del Capítulo Segundo del Título I de la Constitución, los cuales, según el apartado 1 del art. 53 de la misma, vinculan a todos los poderes públicos, y, por consiguiente, también a las Asambleas legislativas, para cuya protección está abierta la vía del recurso de amparo (STC 90/1985). Quiere esto decir que la doctrina de los *interna corporis acta* sólo resulta de aplicación en la medida en que no exista lesión de tales derechos y libertades, pues únicamente en cuanto vulneran un derecho fundamental y no por una simple infracción de las normas reglamentarias de las Cámaras son recurribles en amparo dichos actos, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 42 de la LOTIC (ATC 11-3-1987). Así, si un acto parlamentario afecta a un derecho o libertad de los tutelables mediante el amparo constitucional, desborda la esfera de la inmunidad jurisdiccional inherente a los *interna corporis* y se convierte en un acto sometido, en lo tocante a este extremo, al enjuiciamiento que corresponda a este, Tribunal.

3. Ciertamente que la representación de la Asamblea de Madrid no ignora la doctrina anterior, pero entendiéndola inaplicable en cuanto que los actos impugnados carecen de relación directa con los derechos fundamentales a los que se refiere el art. 53.2 de la C. E. Ahora bien, invocado como infringido uno de tales derechos por el demandante, es claro que se debe examinar ahora el fondo de su pretensión de amparo, previo rechazo de la causa de inadmisibilidad aducida por la demandada, ya que semejante invocación obliga, por imperativo constitucional y legal (arts. 53.2 de la C. E y 41.2 y 42 de la LOTIC), a verificar la existencia de la infracción que se denuncia.

Para la parte demandada, esa ausencia de relación directa procedería de la inidoneidad de un Grupo Parlamentario para ostentar la titularidad de los derechos fundamentales proclamados en los arts. 14, 22 y 23.2 de la C. E. Nada tiene que ver esto, sin embargo, con la inimpugnabilidad en amparo de los actos parlamentarios recurridos en atención a la índole interna de los mismos, sino con una cuestión de

legitimación procesal del actor. Cuestión que, sin necesidad de efectuar otras consideraciones no suscita dificultad alguna, toda vez que el demandante comparece en su propio nombre y en calidad de «persona directamente afectada» [art. 46.1, a) de la LOTC], como Diputado de la Asamblea de Madrid perteneciente al Grupo Mixto, por los Acuerdos parlamentarios que impugna.

Al proceder, en consecuencia, el rechazo de la excepción de inadmisibilidad formulada por la demandada, se ha de abordar el fondo del asunto planteado en este litigio constitucional, a fin de comprobar la entidad y consistencia de los motivos de amparo esgrimidos por el recurrente. Pero antes hay que identificar con precisión los actos objeto del presente recurso y el precepto constitucional pretendidamente conculcado.

4. En el escrito de demanda, el actor dice recurrir tanto el Acuerdo de la Junta de Portavoces de la Asamblea de Madrid de 28 de enero de 1988, como el de la Mesa de dicha Asamblea de 2 de febrero del mismo año. Por el primero se informa a favor del reconocimiento de tres puestos en Comisiones permanentes al Grupo Mixto, integrado por un solo Diputado y de la ampliación del número de componentes de la Diputación Permanente de la Cámara a fin de que dicho Grupo forme parte de tal órgano de continuidad. Estos Acuerdos de la Junta de Portavoces son ratificados, también el 28 de enero, por la Mesa. De otro lado, la Mesa, en sus reuniones de 28 de enero y 2 de febrero, adopta otros Acuerdos relativos a las subvenciones para el Grupo Mixto y a la pertenencia del actor a determinadas Comisiones.

Pues bien: El primer acto impugnado no resulta susceptible de recurso de amparo, ya que mal puede vulnerar un derecho fundamental el dictamen evacuado por un órgano que, conforme al art. 40.1 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, ejerce al respecto una función consultiva. Establece, en efecto, el artículo mencionado que «las Comisiones, salvo precepto en contrario, estarán formadas por los miembros que designen los Grupos Parlamentarios en el número que respecto de cada uno, indique la Mesa de la Asamblea, oída la Junta de Portavoces, y en proporción a la importancia numérica de aquellos en la Cámara». Por tanto, de haberse producido, en este caso, una violación de derechos y libertades tutelables en vía de amparo constitucional, esa violación habría de imputarse a la Mesa, órgano decisorio, y no a la Junta de Portavoces, órgano consultivo.

En cuanto al segundo de los actos recurridos -el Acuerdo de la mesa de 2 de febrero de 1988-, no es el que debe tenerse por causante de la vulneración constitucional pretendida, la cual, aun como hipótesis habría de atribuirse más bien a la resolución del mismo órgano rector que, al desestimar el recurso de reposición frente a tal Acuerdo deducido por el solicitante de amparo, confirió firmeza a su decisión anterior. Esa resolución es la adoptada por la Mesa el 8 de marzo de 1988.

5. Estima el recurrente que la limitación de la participación que le corresponde en las Comisiones permanentes de la Cámara y de las subvenciones a percibir por el Grupo Mixto, limitación acordada por la Mesa de la Asamblea de Madrid, constituye «una discriminación en razón de la opinión», atentatoria al derecho fundamental a la igualdad que le reconoce el art. 14 de la C. E. Sin embargo, puesto que la infracción constitucional se derivaría del incumplimiento del Reglamento por la Mesa de la Cámara, de haberse desconocido algún derecho fundamental, éste sería el proclamado en el art. 23.2 de la C. E., que garantiza no sólo el acceso a las funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad, sino también que los que hayan accedido a los mismos se mantengan en ellos sin perturbaciones ilegítimas y los desempeñen de

conformidad con lo que la ley disponga, ya que la norma constitucional perdería toda eficacia si, aun respetando el acceso a la función o cargo público en condiciones de igualdad, su ejercicio pudiera resultar mediatizado o impedido sin remedio jurídico (STC 161/1988, fundamento jurídico 5.º). Este derecho del art. 23.2 es un derecho de configuración legal, por lo que compete a la ley -al Reglamento de la Asamblea, en este caso- establecer los derechos y facultades que corresponden a los distintos cargos y funciones, derechos y facultades que así quedan integrados en el *status* propio de cada cargo y que delimitan el contorno de la legitimación de su titular para accionar en sede jurisdiccional, por violación de ese precepto constitucional frente al desconocimiento o menoscabo de los mismos (Sentencia citada, fundamento jurídico 7.º).

6. Sentado lo que antecede, procede ahora determinar, en primer lugar, si la participación del recurrente en todas las Comisiones permanentes de la Cámara constituye un derecho que, incorporado por el Reglamento al *status* de los Diputados e incluibles en el derecho fundamental del art. 23.2 de la C. E., ha sido menoscabado por la decisión de la Mesa de otorgar al Grupo Mixto, al que el recurrente pertenece, solamente un puesto en tres de aquellas Comisiones.

De acuerdo con el Reglamento de la Asamblea de Madrid (art. 7.2), los Diputados tiene derecho a integrarse, al menos, en una Comisión pero no a formar parte de todas las de carácter permanente. No obstante, la circunstancia singular en que el solicitante de amparo se halla -o se hallaba en el momento de plantear su queja- como único miembro de un Grupo Parlamentario, hace que el derecho de integración aludido se identifique con el del Grupo al que está adscrito. Mas este último derecho consiste, a tenor del art. 40.1 del Reglamento de la Asamblea que da cumplimiento a lo establecido en el art. 13.5 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, en obtener tantos puestos en las Comisiones como resulte proporcionalmente de la importancia numérica del Grupo en la Cámara, no en disponer de puestos en todas las Comisiones permanentes.

Atendiendo al criterio de proporcionalidad señalado, la Mesa asignó al recurrente, en tanto que único componente del Grupo Mixto, a las Comisiones permanentes de Presupuestos y Hacienda, Política Territorial y Reglamento, que fueron las tres primeras en su escala de preferencias. No discute el recurrente la exactitud del cálculo de proporcionalidad con que la Mesa ha operado respecto de tal asignación, ciñéndose a destacar que otro Grupo Parlamentario, el de Izquierda Unida, obtuvo un puesto en cada Comisión permanente, cifra que estima muy superior a la proporcionalidad estricta, pero que a su juicio tiene como base el art. 28 del Reglamento, según el cual «todos los Grupos Parlamentarios, con las excepciones previstas en el presente Reglamento, gozan de idénticos derechos». Este argumento, sin embargo, no puede considerarse aceptable, pues, aparte de que el precepto reglamentario transcrito no ha de interpretarse en armonía -tal como su literalidad, por lo demás, impone- con el del art. 40.1 en punto a la presencia proporcional de los Grupos en las Comisiones, el derecho de aquéllos a acceder a éstas se satisface mediante una aplicación correcta de la regla de proporcionalidad. Ciertamente, si otro Grupo obtiene más puestos de los que en pura aritmética le corresponden y ello altera, porque la Comisión tiene fijado un número máximo de componentes, la proporcionalidad debida en la asignación de los restantes puestos a los demás Grupos, el derecho de éstos se vería menoscabado. Mas, en el supuesto del caso, la afirmación del demandante a propósito del supuesto trato de favor recibido por el Grupo de Izquierda Unida ni se acredita de ninguna forma, ni con aseveración semejante trata el

actor de impugnar la aplicación al Grupo Mixto de la regla de proporcionalidad que determina el art. 40.1 del Reglamento, sino de reclamar, por encima de lo que este artículo y el art. 13.5 del Estatuto de Autonomía disponen, una presencia en la totalidad de las Comisiones con independencia de la importancia numérica -mínima, además-del Grupo en el que se integra. Siendo esto así, es claro que su queja carece de toda consistencia, debiendo ser rechazada.

7. Por lo que concierne a la reducción a una quinta parte de la cuantía de la subvención fija para el Grupo Mixto, es preciso remitirse también al Reglamento de la Cámara y a la interpretación del mismo efectuada por la Mesa. Según el art. 27.1 de la norma reglamentaria, se asignará a los Grupos Parlamentarios, con cargo al presupuesto de la Asamblea, «una subvención fija idéntica para todos y otra variable en función del número de Diputados de cada uno de ellos», determinándose las cuantías por la Mesa dentro de la pertinente consignación presupuestaria. Pues bien Como el art. 21 del Reglamento requiere un número de Diputados no inferior a cinco para constituir Grupo Parlamentario, la Mesa entendió que en el caso del Grupo Mixto integrado por un solo Diputado, no se daba el supuesto normal originariamente pensado en orden al reparto igual de las cantidades correspondientes al concepto de subvención fija. Al contrario, sería poco equitativo, a juicio de la Mesa, otorgar una subvención fija al Grupo Mixto idéntica a la percibida por los restantes Grupos. Se trataría de evitar, pues, concluye la Mesa, que una interpretación literal del Reglamento condujera a resultados desproporcionados o injustos.

Esta interpretación del órgano rector de la Asamblea de Madrid sobre el verdadero sentido del art. 27.1 del Reglamento, a tenor del número mínimo de Diputados necesario para la formación de los Grupos Parlamentarios, que establece el art. 21.1 de la propia norma reglamentaria, no puede tenerse por vulneradora del derecho fundamental que al recurrente, como único componente del Grupo Mixto, le reconoce el art. 23.2 de la C. E., ya que con la decisión de la Mesa no se le priva de ejercer las funciones de su cargo de Diputado sin perturbaciones ilegítimas y de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento. En efecto, resulta evidente que la finalidad de las diversas clases de subvenciones, establecidas en beneficio de los Grupos Parlamentarios, no es otra que la de facilitar la participación de sus miembros en el ejercicio de las funciones institucionales de la Cámara a la que pertenecen, para lo cual se dota a los Grupos en que los Diputados, por imperativo reglamentario, han de integrarse, de los recursos económicos necesarios. Desde esta perspectiva, la graduación de la cuantía de las subvenciones exclusivamente en atención al carácter más o menos numeroso de los Grupos constituye una exigencia de equidad, si bien cabe que la proporcionalidad del reparto de las cantidades destinadas a este objeto sufra las correcciones que se estimen precisas para garantizar el funcionamiento adecuado de los Grupos mas pequeños. Lo que no cabe es pretender o sostener la tesis de que la reducción de las subvenciones correspondientes al Grupo Mixto dificulte o impida gravemente el cumplimiento de las funciones representativas propias, garantizadas por el art. 23 C. E. No hay, pues, vulneración constitucional alguna, por lo que procede denegar el recurso.

FALLO

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

Ha decidido:

Denegar el amparo solicitado por don José Luis Ortiz Estévez.

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

Dada en Madrid a veinte de diciembre de mil novecientos noventa.-Francisco Tomás y Valiente.-Fernando García-Mon y González-Regueral.-Carlos de la Vega Benayas.-Jesús Leguina Villa.-Luis López Guerra.-Vicente Gimeno Sendra.-Firmado y rubricado.