

STC 44/2010, de 26 de julio, recaída en el recurso de amparo núm. 7077/2009.

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados

ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 7077-2009, promovido por doña Mónica Oltra Jarque, don Enric Xavier Morera Catalá, don Josep María Pañella Alcacer y doña Mireia Mollá Herrera, representados por el Procurador de los Tribunales don José Antonio Sandín Fernández y asistidos por la Abogada doña Mónica Oltra Jarque, contra cinco acuerdos de la Mesa de las Cortes Valencianas, uno de fecha 24 de marzo de 2009, tres de fecha 28 de abril de 2009 y el último de fecha 16 de junio de 2009, que desestiman los recursos de reposición interpuestos contra resoluciones de dicha Mesa por las que se inadmiten a trámite diversas preguntas parlamentarias y una proposición no de ley. Han intervenido la Mesa de las Cortes Valencianas, representada por su Letrado Mayor, y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Manuel Aragón Reyes, quien expresa el parecer de la Sala

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito que tuvo entrada en el registro general de este Tribunal el día 30 de julio de 2009, don José Antonio Sandín Fernández, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de doña Mónica Oltra Jarque, don Enric Xavier Morera Catalá, don Josep María Pañella Alcacer y doña Mireia Mollá Herrera, Diputados del Grupo Parlamentario de las Cortes Valencianas Esquerra Unida - Bloc - Verds - IR: Compromís (en adelante Compromís), interpuso recurso de amparo contra las resoluciones parlamentarias a las que se ha hecho mención en el encabezamiento de esta Sentencia.

2. Los hechos en los que tiene su origen el presente recurso y relevantes para su resolución son, sucintamente expuestos, los siguientes:

a) El 10 de febrero de 2009 doña Mónica Oltra Jarque, diputada del Grupo Parlamentario Compromís, presentó ante la Mesa de las Cortes Valencianas una serie de siete preguntas dirigidas al Consejo de Gobierno para su contestación por escrito. Versaban todas ellas sobre la contaminación por unos vertidos con residuos tóxicos en el municipio de Mislata por parte de una determinada fábrica de papel y la actuación de los poderes públicos al respecto.

Mediante resolución de 17 de febrero de 2009 la Mesa de las Cortes Valencianas acordó no admitir a trámite ninguna de las referidas preguntas (núms. RE 30.183 a 30.185 y 30.199 a 30.202) por considerar, en aplicación del art. 153.2 del Reglamento de las Cortes valencianas (RCV), que el contenido de las mismas se refiere a persona física o jurídica que no tiene una trascendencia pública dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma.

El recurso de reposición presentado por la diputada doña Mónica Oltra Jarque solicitando la reconsideración de dicha resolución, fue desestimado por resolución de 24 de marzo de 2009 (notificada el 30 de abril), con el mismo fundamento.

b) El 9 de marzo de 2009 don Enric Xavier Morera Catalá, diputado del Grupo Parlamentario Compromís, presentó ante la Mesa de las Cortes Valencianas una serie de catorce preguntas parlamentarias dirigidas a cada una de las distintas Consejerías del Consejo de Gobierno para su contestación por escrito. Versaban acerca de si esas Consejerías habían realizado algún tipo de contrato al amparo de la vigente Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, o de la anterior Ley de contratos de las Administraciones públicas, con una serie de empresas (relacionadas con la investigación judicial sobre el conocido como "caso Gürtel").

Mediante resolución de 24 de marzo de 2009 la Mesa de las Cortes Valencianas acordó no admitir a trámite ninguna de las referidas preguntas (núms. RE 32.943 a 32.956) por considerar, en aplicación del art. 153.2 RCV, que el contenido de las mismas se refiere a persona física o jurídica que no tiene una trascendencia pública dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma.

El recurso de reposición presentado por el diputado don Enric Xavier Morera Catalá solicitando la reconsideración de dicha resolución fue desestimado por resolución de 28 de abril de 2009 (notificada el 21 de mayo), con el mismo fundamento.

c) El 24 de marzo de 2009 don Enric Xavier Morera Catalá, diputado del Grupo Parlamentario Compromís, presentó ante la Mesa de las Cortes Valencianas una pregunta parlamentaria dirigida al Consejero de Economía, Hacienda y Empleo del Consejo de Gobierno para su respuesta por escrito. Versaba sobre el pago de facturas de la Consejería a la misma serie de empresas enumeradas en las anteriores preguntas (empresas relacionadas con la investigación judicial sobre el conocido como "caso Gürtel").

Mediante resolución de 31 de marzo de 2009 la Mesa de las Cortes Valencianas acordó no admitir a trámite la referida pregunta (núm. RE 33.488) por considerar, en aplicación del art. 153.2 RCV, que el contenido de la misma se refiere a persona física o jurídica que no tiene una trascendencia pública dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma.

El recurso de reposición presentado por el diputado don Enric Xavier Morera Catalá solicitando la reconsideración de dicha resolución fue desestimado por resolución de 28 de abril de 2009 (notificada el 21 de mayo), con el mismo fundamento.

d) El 12 de marzo de 2009 doña Mireia Mollá Herrera, diputada del Grupo Parlamentario Compromís, presentó ante la Mesa de las Cortes Valencianas una serie de siete preguntas parlamentarias dirigidas al Consejo de Gobierno para su contestación por escrito. Versaban sobre las contrataciones y adjudicaciones de licencias de radio y televisión en el territorio valenciano y sobre el plan de emergencia exterior del polígono El Serrallo, de Castellón.

Mediante resolución de 24 de marzo de 2009 la Mesa de las Cortes Valencianas acordó no admitir a trámite ninguna de las referidas preguntas (núms. RE 33.164 a 33.169 y 33.180) por considerar, en aplicación del art. 153.2 RCV, que el contenido de las mismas se refiere a consultas de índole estrictamente jurídica.

El recurso de reposición presentado por la diputada doña Mireia Mollá Herrera solicitando la reconsideración de dicha resolución fue desestimado por resolución de 28 de abril de 2009 (notificada el 21 de mayo), con el mismo fundamento.

e) El 15 de mayo de 2009 don Josep María Pañella Alcacer, diputado del Grupo Parlamentario Compromís y portavoz adjunto de este grupo, presentó ante la Mesa de las Cortes Valencianas una proposición no de ley que proponía el reconocimiento público de don Francesc Bosch i Morata, que fuera Consejero de cultura del Consejo Provincial de Valencia durante la Segunda República, como una figura asimilable a la de Consejero preautonómico.

Mediante resolución de 19 de mayo de 2009 la Mesa de las Cortes Valencianas acordó no admitir a trámite la referida proposición no de ley (núm. RE 38.169), por considerar que el contenido de la iniciativa no es propio de una proposición no de ley.

El recurso de reposición presentado por el diputado don Josep María Pañella Alcacer solicitando la reconsideración de dicha resolución fue desestimado por resolución de 16 de junio de 2009 (notificada el 6 de julio), con cita de los arts. 161 y 163 RCV, y reiterando que el contenido no era propio de una proposición no de ley, por lo que en caso de que prosperara no sería posible articular el control de su cumplimiento conforme al art. 151.4 RCV.

3. Los recurrentes alegan en su demanda de amparo la vulneración del derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE) y del derecho de acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos (art. 23.2 CE). Complementariamente invocan la lesión del derecho a no sufrir discriminación (art. 14 CE), si bien admiten que esta queja puede entenderse subsumida en la vulneración de los derechos garantizados por el art. 23 CE.

Consideran los diputados recurrentes que la formulación de preguntas al Consejo de Gobierno y la presentación de proposiciones no de ley suponen el ejercicio de facultades que forman parte del núcleo esencial de la función representativa, que les han sido limitadas de modo arbitrario por la Mesa de las Cortes Valencianas mediante las resoluciones impugnadas, que incurren en absoluta falta de motivación y en infracción de los preceptos del actual Reglamento de las Cortes Valencianas (RCV), que entró en vigor el 1 de enero de 2007, que regulan las preguntas parlamentarias y la presentación de proposiciones no de ley.

En concreto se considera que la Mesa ha realizado una interpretación extensiva e inconstitucional del art. 153.2 RCV. Este precepto establece las excepciones al derecho de los parlamentarios a presentar preguntas y literalmente dispone: "No será admitida la pregunta de exclusivo interés de quien la formula o de cualquier otra persona singularizada, ni la que suponga consulta de índole estrictamente jurídica. Tampoco serán admitidas aquellas preguntas que se refieran a persona física o jurídica que no tenga una trascendencia pública en el ámbito de la Comunitat Valenciana". A juicio de los recurrentes el art. 153.2 RCV está previsto para preguntas que resulten por completo ajenas a la competencia de la Cámara, pero no puede ser invocado en supuestos, como los presentes, en los que las preguntas formuladas versaban todas sobre la actuación del Gobierno valenciano, de modo que ni se referían a entidades privadas o ajenas a la Comunidad Autónoma, ni a cuestiones puramente jurídicas. Consideran los recurrentes que con ello restringe de manera ilegítima su derecho a realizar preguntas (art. 152 RCV), que es independiente de la libertad de los miembros del Consejo de Gobierno de contestar como deseen a las mismas.

De igual modo consideran los recurrentes que la inadmisión de la proposición no de ley vulnera los arts. 160 y 161 RCV, pues la decisión de inadmisibilidad de esta iniciativa no puede quedar sometida a la discrecionalidad de la Mesa, que la rechazó sin motivación alguna, dejando a los diputados recurrentes en la más absoluta indefensión.

La demanda de amparo cita diversa doctrina de este Tribunal en respaldo de su pretensión; así, se trae a colación la doctrina constitucional conforme a la cual el rechazo arbitrario o inmotivado de las iniciativas parlamentarias lesiona directamente el derecho fundamental consagrado en el art. 23.2 CE (STC 203/2001, de 15 de octubre, por todas); asimismo se invoca la STC 40/2003, de 27 de febrero, respecto a la ilegitimidad de que las Cámaras parlamentarias realicen un examen de oportunidad política de las iniciativas parlamentarias y la necesidad de una interpretación restrictiva de las normas que supongan una limitación de los derechos de los

parlamentarios; y en especial se invoca la STC 74/2009, de 23 de marzo, que los diputados recurrentes consideran directamente aplicable al asunto objeto del presente recurso de amparo.

La demanda de amparo expone las razones por las que los recurrentes consideran que el asunto planteado reviste especial trascendencia constitucional a los efectos previstos en los arts. 49.1 *in fine* y 50.1 b) LOTC. En este sentido los recurrentes vienen a justificar la especial trascendencia constitucional del recurso en la importancia de los derechos en juego, en que en los asuntos parlamentarios no existe una vía jurisdiccional previa al recurso de amparo y en que resulta afectado no sólo el derecho fundamental de los diputados sino también el de los ciudadanos a los que representan, y por tanto la vulneración de estos derechos afecta a la calidad de la democracia.

Concluye la demanda instando el otorgamiento del amparo y que, en consecuencia, se declare la nulidad de las resoluciones impugnadas, se reconozcan los derechos contenidos en el art. 23 CE, y se restablezca a los recurrentes en la integridad de sus derechos, declarando la obligación de la Mesa de las Cortes Valencianas de motivar sus decisiones y limitar el examen de los escritos presentados para su calificación a las cuestiones técnico-formales que establece el RCV.

4. Por providencia de 27 de abril de 2010 la Sala Primera de este Tribunal acordó la admisión a trámite de la demanda de amparo y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, dirigir atenta comunicación al Presidente de las Cortes Valencianas a fin de que en el plazo de diez días remitiera testimonio de los expedientes correspondientes a las resoluciones recurridas de la Mesa de las Cortes Valencianas, acompañándose a dicha comunicación copia de la demanda de amparo para conocimiento de la Mesa, a efectos de su personación en el presente proceso constitucional.

5. Mediante escrito del Letrado Mayor de las Cortes Valencianas, en representación de las mismas, registrado en este Tribunal el día 19 de mayo de 2010, la Mesa de las Cortes Valencianas se personó en el presente recurso de amparo.

6. Mediante diligencia de ordenación de 24 de mayo de 2010 el Secretario de Justicia de la Sala Primera de este Tribunal acordó tener por personado y parte en la representación que ostenta al Letrado de las Cortes Valencianas y dar vista de las actuaciones recibidas a las partes y al Ministerio Fiscal para presentar alegaciones en plazo común de veinte días, conforme a lo dispuesto en el art. 52.1 LOTC.

7. El Letrado Mayor de las Cortes Valencianas formuló alegaciones mediante escrito registrado en el Tribunal Constitucional el día 25 de junio de 2010. Sostiene que la demanda carece manifiestamente de contenido constitucional por deducirse contra diversas decisiones y actos sin valor de ley de la Mesa de las Cortes Valencianas a los que no cabe imputar la pretendida lesión de los derechos fundamentales garantizados por el art. 23 CE, puesto que la Mesa actuó en ejercicio legítimo de sus competencias y en cumplimiento de lo dispuesto en el RCV. El Letrado Mayor expone que el derecho fundamental garantizado en el art. 23.2 CE es de configuración legal, de modo que compete a los Reglamentos parlamentarios fijar y ordenar los derechos y atribuciones de los parlamentarios. Aun así no todo acto parlamentario que infrinja la legalidad afecta al derecho fundamental. En esta ocasión está en juego el ejercicio por la Mesa de las Cortes Valencianas de las funciones de calificación y tramitación de los escritos que se le dirigen. Conforme a la STC 208/2003 el ejercicio de dicha función no puede suponer un juicio de mera oportunidad política, pero sí consistir en la verificación *liminar* de la conformidad a Derecho de la pretensión deducida, junto a un juicio de calificación sobre la idoneidad o procedencia del procedimiento parlamentario elegido. Esto es, a juicio del Letrado Mayor de las Cortes Valencianas, lo que la Mesa realizó en

esta ocasión. La licitud de no admitir a trámite una iniciativa de contenido manifiestamente contrario a Derecho ha sido ya admitida por la jurisprudencia constitucional. Así ha sucedido en su opinión en esta ocasión, en la que la Mesa determinó la existencia de causas de inadmisión por ser las iniciativas manifiestamente contrarias a Derecho (ATC 125/2005).

Concretamente en relación con las distintas preguntas formuladas por los diputados recurrentes, la inadmisión se fundamenta -en la mayoría de los supuestos- en la innegable falta de trascendencia pública de las personas jurídicas (empresas privadas) a las que se refieren las preguntas, debiendo tenerse en cuenta que los recurrentes podían haber acudido a la vía de información prevista en el art. 12 RCV, evitando en un caso la posible publicidad perjudicial para una empresa (en el caso de los vertidos en el municipio de Mislata) y en otros la afectación a informaciones sujetas a investigación judicial, incluso bajo secreto sumarial (en el caso de las preguntas relacionadas con el conocido como "caso Gürtel"); en fin, por lo que toca a las preguntas que versaban sobre las contrataciones y adjudicaciones de licencias de radio y televisión en el territorio valenciano y sobre el plan de emergencia exterior del polígono El Serrallo, de Castellón, la inadmisión obedece a que dichas preguntas suponían consultas de índole estrictamente jurídica.

Y por lo que se refiere a la inadmisión de la proposición no de ley, el Letrado Mayor de las Cortes Valencianas considera que no existe lesión de los arts. 160 y ss RCV, pues esta iniciativa no se ajusta a lo que dichos preceptos establecen para la admisión de este instrumento parlamentario, que no es otro que el de obligar políticamente al Consejo de Gobierno, instándole a llevar a cabo una determinada actuación política, con los consiguientes mecanismos de control parlamentario. El contenido de la proposición no de ley inadmitida se dirigía, sin embargo, al Parlamento valenciano para que este mismo efectuara un reconocimiento de un personaje histórico, reconocimiento más propio de una declaración institucional que de un instrumento de impulso político como la proposición no de ley.

En conclusión, el Letrado Mayor sostiene que la Mesa de las Cortes Valencianas ha actuado en todo caso con respeto al RCV y que no ha existido vulneración alguna de los derechos de representación de los diputados recurrentes. Por todo ello concluye interesando la desestimación del presente recurso de amparo.

8. El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones el 6 de julio de 2010. Tras resumir los antecedentes del caso y efectuar precisiones de orden procesal, el Fiscal señala, en primer lugar, que la supuesta lesión del derecho a la igualdad del art. 14 CE que también invocan los recurrentes ha de entenderse incluida en la del derecho fundamental garantizado en el art. 23.2 CE, conforme a reiterada doctrina de este Tribunal.

Por lo que se refiere a la vulneración de los derechos fundamentales reconocidos en el art. 23 CE, el Fiscal comienza por traer a colación la doctrina sentada en las SSTC 38/1999, de 22 de marzo, 107/2001, de 23 de abril, 203/2001, de 15 de octubre, 177/2002, de 14 de octubre, 40/2003, de 27 de febrero, y 74/2009, de 23 de marzo, en relación con la potestad de las Mesas de las Cámaras para calificar y admitir o no a trámite las iniciativas parlamentarias. Según el Fiscal, la aplicación de esta doctrina al presente caso debe conducir al otorgamiento del amparo solicitado.

Entiende el Fiscal que las preguntas inadmitidas perseguían el control de la actuación del Gobierno, que integra la esencia de la actividad parlamentaria, careciendo de concreción y fundamento las respuestas denegatorias dadas por la Mesa de las Cortes Valencianas, por lo que difícilmente pueden calificarse de motivadas, ya que se limitan a transcribir el enunciado del art. 153.2 RCV, sin explicitar por qué procede su aplicación al caso concreto, pese a que nada permite deducir que la concurrencia de la causa de inadmisibilidad prevista en dicho precepto fuese tan evidente que no necesitase más explicación, pues, en efecto, del tenor literal de las preguntas

consideradas no se desprende a primera vista que se refieran a persona física o jurídica que no tenga una trascendencia pública en el ámbito de la Comunidad Autónoma ni que tuvieran una índole estrictamente jurídica.

De lo anterior se desprende, según el Fiscal, que la Mesa de las Cortes Valencianas ha incumplido la citada doctrina de este Tribunal, pues inadmitir o rechazar la tramitación de las preguntas de los diputados recurrentes con el argumento de que afectan a personas que no tienen trascendencia pública o porque se refieren a consultas de índole estrictamente jurídica, sin mayor explicación, supone una interpretación no estricta de preceptos que limitan derechos de los parlamentarios y no constituye respuesta suficiente sobre el motivo del rechazo, de modo que cabe apreciar vulneración del derecho garantizado por el art. 23.2 CE por falta de motivación expresa, suficiente y adecuada de los acuerdos de la Mesa. A lo que cabe añadir que la decisión de motivar esas decisiones se contempla expresamente en los arts. 34.2 y 153.5 del vigente RCV.

Por lo que se refiere a la inadmisión de la proposición no de ley, el Fiscal, tras examinar la regulación contenida en el RCV y recordar la naturaleza de este instrumento parlamentario conforme a la doctrina de este Tribunal (STC 40/2003, de 27 de febrero, por todas), conforme a la cual cualquier rechazo arbitrario o no motivado por la Mesa de una proposición no de ley causa la lesión del derecho del parlamentario que la formula a desarrollar sus funciones sin impedimentos ilegítimos, concluye que en el presente caso, al igual que sucede con las preguntas inadmitidas, el contenido lacónico y estereotipado de las resoluciones de la Mesa de las Cortes Valencianas que inadmiten la proposición no de ley que proponía el reconocimiento público de don Francesc Bosch i Morata, evidencia un vicio de falta de motivación que impide conocer las razones por las que la Mesa consideró que la iniciativa en cuestión era inadmisibles, por lo que ha de entenderse también en este caso vulnerado el derecho reconocido por el art. 23.2 CE.

Por todo ello interesa el Fiscal que se otorgue a los diputados recurrentes el amparo solicitado, declarando vulnerado su derecho a ejercer las funciones representativas (art. 23.2 CE), anulando las resoluciones impugnadas y ordenando a la Mesa, para el pleno restablecimiento del derecho vulnerado (pues, a diferencia de lo sucedido en otras ocasiones, las resoluciones impugnadas han sido adoptadas en la presente legislatura valenciana, aún no finalizada), que resuelva de nuevo sobre la admisión a trámite de las preguntas parlamentarias formuladas por los diputados recurrentes y de la proposición no de ley presentada en la forma más respetuosa con el derecho afectado.

9. La representación procesal de los demandantes de amparo no presentó alegaciones.

10. Por providencia de 22 de julio de 2010 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 26 del mismo mes y año

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

1. Como ha quedado expuesto en los antecedentes, la demanda de amparo se dirige, de una parte, contra cuatro resoluciones de la Mesa de las Cortes Valencianas (una de 17 de febrero, dos de 24 de marzo, y una de 31 de marzo, todas ellas de 2009), que rechazaron admitir a trámite las preguntas formuladas por tres diputados del Grupo Parlamentario Compromís, así como contra las resoluciones (una de 24 de marzo, tres de 28 de abril, y la última de 16 de junio, todas ellas de 2009) que, con igual fundamentación, las ratificaron en reposición. De otra parte se dirige también la demanda contra la resolución de la Mesa de las Cortes Valencianas de 19 de mayo de 2009,

ratificada en reposición por otra de 16 de junio de 2009, que rechaza la admisión a trámite de una proposición no de ley formulada por otro diputado del mismo Grupo Parlamentario.

La unidad argumental de la demanda, al razonar conjuntamente sobre la restricción continuada a los diputados adscritos a un mismo grupo parlamentario de las diversas facultades de control político del Gobierno autonómico mediante el rechazo inmotivado de sus iniciativas de control parlamentario, aconseja resolver conjuntamente las distintas vulneraciones alegadas del derecho fundamental garantizado por el art. 23.2 CE, como ya hiciéramos en la STC 74/2009, de 23 de marzo, FJ 2, sin perjuicio de que, como entonces, a la vista de la especial naturaleza de cada una de las iniciativas parlamentarias rechazadas (preguntas parlamentarias y proposiciones no de ley), sea también aconsejable su análisis por separado.

2. En la demanda de amparo se aduce que las resoluciones impugnadas lesionan el derecho de los recurrentes a ejercer en condiciones de igualdad los cargos públicos (art. 23.2 CE), en conexión con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE), así como el derecho a la igualdad y a no sufrir discriminación (art. 14 CE), argumentando que la formulación de preguntas al Ejecutivo autonómico y la presentación de proposiciones no de ley suponen el ejercicio de facultades que forman parte del núcleo esencial de la función representativa, que les han sido limitadas de modo arbitrario por la Mesa de las Cortes Valencianas mediante las resoluciones impugnadas, que incurren en absoluta falta de motivación, pues aun cuando se remiten formalmente a motivos de inadmisión previstos en el Reglamento de las Cortes Valencianas (RCV), ocultan, en verdad, un control de oportunidad que está vedado a la Mesa de la Cámara y restringe ilegítimamente las facultades de los recurrentes en cuanto parlamentarios.

El Letrado Mayor de las Cortes Valencianas solicita la desestimación del recurso de amparo, entendiendo que la Mesa ejerció legítimamente sus facultades de calificación de las iniciativas parlamentarias y aplicó correctamente las normas del RCV que regulan la tramitación de las preguntas y las proposiciones no de ley, por lo que no cabe imputar a la actuación de la Mesa la pretendida lesión de los derechos fundamentales garantizados por el art. 23 CE.

Por su parte el Ministerio Fiscal considera que las resoluciones impugnadas de la Mesa de las Cortes Valencianas incurren en falta de motivación expresa, suficiente y adecuada, que impide conocer las razones por las que la Mesa considera que las iniciativas rechazadas incurre en la causa de inadmisión invocada del RCV, lo que resulta contrario al art. 23.2 CE, por lo que interesa la estimación del recurso de amparo, en los términos que han quedado expresados en los antecedentes de la presente Sentencia.

3. Entrando ya en el examen de las quejas que se formulan en la demanda de amparo, hay que señalar, en primer término, que, como señala el Ministerio Fiscal, y vienen a admitir los propios recurrentes, la invocación del derecho a la igualdad y a no sufrir discriminación (art. 14 CE) debe entenderse subsumida en el derecho garantizado por el art. 23.2 CE, pues es doctrina reiterada de este Tribunal que el art. 23.2 CE especifica el derecho a la igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos, siendo éste, por tanto, el precepto que debe ser considerado de modo directo para apreciar si el acto, resolución o norma objeto del proceso constitucional ha quebrantado ese derecho, a no ser que el tratamiento diferenciado controvertido se deba a alguno de los criterios expresamente mencionados en el art. 14 CE (por todas, SSTC 75/1983, de 3 de agosto, FJ 3; 50/1986, de 23 de abril, FJ 4; 191/2007, de 10 de septiembre, FJ 3; 39/2008, de 10 de marzo, FJ 4; y 74/2009, FJ 3), lo que no acontece en el presente caso.

En cuanto al análisis de las alegadas lesiones de los derechos garantizados por el art. 23 CE, conviene recordar que, como hemos señalado en reiteradas ocasiones, existe una directa conexión entre el derecho de participación política de los cargos públicos representativos (art. 23.2 CE) y el

derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), puesto que "puede decirse que son primordialmente los representantes políticos de los ciudadanos quienes dan efectividad a su derecho a participar en los asuntos públicos. De suerte que el derecho del art. 23.2 CE, así como, indirectamente, el que el art. 23.1 CE reconoce a los ciudadanos, quedaría vacío de contenido, o sería ineficaz, si el representante político se viese privado del mismo o perturbado en su ejercicio" (SSTC 38/1999, de 22 de marzo, FJ 2; 107/2001, de 23 de abril, FJ 3; 203/2001, de 15 de octubre, FJ 2; 177/2002, de 14 de octubre, FJ 3; y 40/2003, de 27 de febrero, FJ 2).

En fin, sentadas las precisiones que anteceden, debe advertirse que para el mejor análisis de las alegadas lesiones del derecho a la participación política (art. 23.2 CE) es preciso diferenciar entre los diversos actos de la Mesa de las Cortes Valencianas impugnados para su examen separado. En tal sentido conviene abordar de un lado los acuerdos de la Mesa que rechazan preguntas parlamentarias y de otro el acuerdo de la Mesa que rechaza admitir a trámite una proposición no de ley, para lo cual habrá de tenerse presente la doctrina constitucional sentada en esta materia.

4. Por lo que se refiere a las resoluciones de la Mesa de las Cortes Valencianas que inadmitieron a trámite diversas preguntas de los diputados recurrentes dirigidas a Consejeros del Gobierno autonómico valenciano contienen todas similar argumentación, escueta, que justifica la decisión en que el contenido de las preguntas se refería "a persona física o jurídica que no tiene una trascendencia pública dentro del ámbito de la comunidad autónoma" (en tres de las resoluciones), o que el contenido de las mismas "se refiere a consulta de índole estrictamente jurídica" (en una de las resoluciones). De ese modo, la Mesa hacía referencia, citándolo, al art. 153.2 del RCV vigente en el momento de los hechos (el actual RCV entró en vigor el 1 de enero de 2007), que literalmente establece: "No será admitida la pregunta de exclusivo interés de quien la formula o de cualquier otra persona singularizada, ni la que suponga consulta de índole estrictamente jurídica. Tampoco serán admitidas aquellas preguntas que se refieran a persona física o jurídica que no tenga una trascendencia pública en el ámbito de la Comunitat Valenciana". Este precepto, a su vez, viene a regular el ejercicio del derecho reconocido explícitamente en el art. 152 RCV: "Los diputados y diputadas podrán formular preguntas al Consell y a cada uno de sus miembros". Los recursos de reposición que pretendían la reconsideración de dichas resoluciones de inadmisión fueron desestimados con idéntico fundamento.

Conforme a nuestra doctrina, el derecho fundamental contenido en el art. 23.2 CE es un derecho de configuración legal, en el sentido de que compete a los Reglamentos parlamentarios fijar y ordenar los derechos y atribuciones que a los representantes políticos corresponden. Una vez creados, quedan integrados en el status propio del cargo, con la consecuencia de que podrán sus titulares, al amparo del art. 23.2 CE, reclamar su protección cuando los consideren ilegítimamente constreñidos o ignorados por actos del poder público, incluidos los provenientes del propio órgano en el que se integren (por todas, STC 208/2003, de 1 de diciembre, FJ 4; 141/2007, de 18 de junio, FJ 3; y 169/2009, de 9 de julio, FJ 3).

Por esta razón, para apreciar la existencia de una vulneración de los derechos fundamentales de los representantes políticos contenidos en el art. 23.2 CE, es necesario que se haya producido una restricción ilegítima de los derechos y facultades que les reconocen las normas que resulten en cada caso de aplicación. Sin embargo, la vulneración del derecho fundamental no se produce con cualquier acto que infrinja el status jurídico aplicable al representante, "pues a estos efectos sólo poseen relevancia constitucional los derechos o facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa" (SSTC 38/1999, FJ 2; 107/2001, FJ 3; y 141/2007, FJ 3).

De este modo, para apreciar que existe vulneración de los derechos fundamentales de los parlamentarios contenidos en el art. 23.2 CE, en el sentido al que se refiere la presente demanda de amparo, es necesario que se haya producido una restricción ilegítima de los derechos que les reconocen las normas internas de la Cámara. A este respecto ya hemos tenido ocasión de señalar que la facultad de formular preguntas al Consejo de Gobierno pertenece al núcleo de la función representativa parlamentaria, pues la participación en el ejercicio de la función de controlar la acción del Consejo de Gobierno y de su Presidente y el desempeño de los derechos y facultades que la acompañan constituyen manifestaciones constitucionalmente relevantes del *ius in officium* del representante (SSTC 225/1992, de 14 de diciembre, FJ 2; 107/2001, FJ 4; y 74/2009, FJ 3). Así, la inadmisión de las preguntas en cuestión, si bien prevista excepcionalmente en el art. 153.2 RCV, supone una limitación de los derechos y facultades que integran el estatuto constitucionalmente relevante de los representantes políticos cuya primera exigencia constitucional es la de que tal limitación aparezca suficientemente motivada (SSTC 38/1999, FJ 2; y 74/2009, FJ 3), como, por otra parte, exige el propio RCV en su art. 153.5, que establece que: "La Mesa calificará el escrito y admitirá la pregunta, si se ajusta a lo establecido en el presente capítulo. La no admisión de una pregunta tendrá que ser decidida por la Mesa mediante resolución motivada que exponga razonadamente los fundamentos jurídicos en que se base".

Por ello, en el presente asunto, corresponde a este Tribunal controlar que en los supuestos en que los acuerdos de la Mesa de las Cortes Valencianas sean contrarios a la admisibilidad de las preguntas, tales resoluciones incorporen una motivación expresa, suficiente y adecuada, en aplicación de las normas a las que está sujeta la Mesa en el ejercicio de su función de calificación y admisión de los escritos y documentos de índole parlamentaria, pues en ausencia de motivación alguna no sería posible determinar si el rechazo de la iniciativa de control al Gobierno entraña en sí misma el desconocimiento de la facultad que se ha querido ejercitar, ni si se manifiesta desprovista de razonabilidad en atención al fin institucional propio de la función que quiso ejercerse y los motivos aducidos para impedir su ejercicio (SSTC 161/1988, de 20 de septiembre, FJ 9; 107/2001, FJ 7; 203/2001, FJ 4; 177/2002, FJ 10; y 74/2009, FJ 3).

En el presente caso no cabe duda de que las resoluciones impugnadas, incluidas aquellas que resuelven los recursos de reposición, difícilmente pueden calificarse de motivadas; se limitan a transcribir el enunciado del correspondiente inciso del art. 153.2 RCV sin especificar por qué procede su aplicación al caso concreto, pese a que, como bien señala el Ministerio Fiscal, nada permite deducir que la concurrencia de la citada causa de inadmisibilidad fuese tan evidente que no necesitase explicación ulterior. Efectivamente, del tenor literal de las iniciativas parlamentarias no se desprende a primera vista que traten absolutamente sobre personas jurídicas sin trascendencia pública en el ámbito de la Comunidad Autónoma o sobre cuestiones de índole estrictamente jurídica. Así, algunas de las preguntas versaban sobre contaminación por unos vertidos con residuos tóxicos en el municipio de Mislata por parte de una determinada fábrica de papel y la actuación de los poderes públicos al respecto; otras pretendían conocer si se habían celebrado contratos públicos entre las Consejerías del Ejecutivo valenciano y una serie de empresas relacionadas con la investigación judicial sobre el conocido como "caso Gürtel", así como sobre el posible pago de facturas por la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo a la misma serie de empresas; en fin, otras preguntas versaban sobre las contrataciones y adjudicaciones de licencias de radio y televisión en el territorio valenciano y sobre el plan de emergencia exterior del polígono El Serrallo, de Castellón. En suma, el contenido lacónico y estereotipado de las resoluciones impugnadas, carente, en estos casos, de cualquier tipo de justificación argumentada e individualizada, pone en evidencia un vicio de falta de motivación que impide conocer las razones por las que la Mesa considera que las iniciativas rechazadas incurren en la causa de inadmisión prevista en el art. 153.2 RCV, por lo

que resulta obligado concluir que se ha vulnerado el derecho fundamental de los recurrentes garantizado por el art. 23.2 CE, lo que conlleva el necesario otorgamiento en este punto del amparo solicitado.

En efecto, en el presente caso, como en el enjuiciado en la STC 74/2009, la falta de motivación de las resoluciones impugnadas hace difícil juzgar las razones que llevaron a la Mesa de las Cortes Valencianas a inadmitir las preguntas, pero del tenor literal de éstas se deduce una innegable vinculación con la actividad de control del Gobierno que integra la esencia de la actividad parlamentaria (STC 161/1988, FJ 6). Así, la obligación de interpretar las normas parlamentarias del modo más favorable al ejercicio de los derechos y facultades de los representantes (STC 141/2007, FJ 5) habría obligado, en principio, a su admisión a trámite si bien la falta de fundamentación de las resoluciones parlamentarias, que no puede ser subsanada mediante las alegaciones realizadas por el Letrado Mayor en el presente recurso de amparo, impide ahondar en este momento en el control material de las mismas, por el necesario respeto a las facultades que integran la autonomía parlamentaria (STC 74/2009, FJ 3).

5. Resta por analizar la resolución de la Mesa de las Cortes Valencianas de 19 de mayo de 2009, confirmada por la de 16 de junio de 2009 con cita de los arts. 161 y 163 RCV, por la que se acordó no admitir a trámite la proposición no de ley presentada por uno de los diputados recurrentes que proponía el reconocimiento público de don Francesc Bosch i Morata, que fuera Consejero de cultura del Consejo Provincial de Valencia durante la Segunda República, por considerar que el contenido de la iniciativa no es propio de este instrumento.

Conforme a la doctrina de este Tribunal (SSTC 40/2003, FJ 7; y 78/2006, de 13 de marzo, FJ 3), 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".

En el caso que nos ocupa resulta que, como ha quedado expuesto, la resolución de inadmisión se limita a indicar como fundamento de la decisión que "el contenido no es propio de una proposición no de ley". Y al resolver el recurso de reposición contra esta resolución la Mesa se limitó a citar los arts. 161 y 163 RCV y a reiterar que el contenido no era propio de una proposición no de ley, por lo que en caso de que prosperara no sería posible articular el control de su cumplimiento conforme al art. 151.4 RCV.

Pues bien, ni la cita del art. 161 RCV, que regula el trámite de admisión de las proposiciones no de ley que pueden presentar por escrito a la Mesa de las Cortes Valencianas "los grupos parlamentarios o un diputado o diputada con la firma de otros cuatro" (art. 160 RCV), ni la del art. 163 RCV (que establece que "el control del cumplimiento de las proposiciones no de ley aprobadas se realizará conforme a lo establecido en el artículo 151.4 de este reglamento, salvo que la propia resolución prevea otro procedimiento de control"), permiten conocer las razones que llevaron a la Mesa de las Cortes Valencianas a entender que el contenido de la proposición no de ley no era

propio de este instrumento normativo, por lo que ha de concluirse 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, por lo que ha de declararse vulnerado el derecho fundamental de los recurrentes garantizado por el art. 23.2 CE, lo que conlleva el necesario otorgamiento del amparo solicitado también en este punto.

6. Las anteriores conclusiones conducen necesariamente, como ha quedado expuesto, al otorgamiento del amparo solicitado contra todas las resoluciones impugnadas de la Mesa de las Cortes Valencianas, si bien es necesario precisar el alcance de nuestro fallo. Como advierte el Ministerio Fiscal, a diferencia de lo sucedido en otras ocasiones, en que la adopción de los acuerdos impugnados tuvo lugar en una legislatura ya finalizada al dictarse nuestra Sentencia, por lo que no cabía adoptar en el fallo de nuestra Sentencia una medida destinada al pleno restablecimiento del derecho vulnerado (por todas, SSTC 107/2001, FJ 10; 203/2001; 177/2002, FJ 11; 40/2003, FJ 9; y 74/2009, FJ 5), en el presente caso las resoluciones impugnadas han sido adoptadas en una legislatura aún no finalizada, lo que permite un pronunciamiento destinado a conseguir el pleno restablecimiento del derecho fundamental a la participación política (art. 23.2 CE) de los diputados recurrentes en amparo, tal como estos interesan

FALLO

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

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por doña Mónica Oltra Jarque, don Enric Xavier Morera Catalá, don Josep María Pañella Alcacer y doña Mireia Mollá Herrera y, en su virtud:

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

2º. Declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas de la Mesa de las Cortes Valencianas, esto es: de la resolución de 17 de febrero de 2009, que inadmite a trámite las preguntas parlamentarias con números de registro RE 30.183 a 30.185 y 30.199 a 30.202, así como de la resolución de 24 de marzo de 2009, que la confirma en reposición; de la resolución de 24 de marzo de 2009, que inadmite a trámite las preguntas con números de registro RE 32.943 a 32.956, así como de la resolución de 28 de abril de 2009, que la confirma en reposición; de la resolución de 31 de marzo de 2009, que inadmite a trámite la pregunta con número de registro RE 33.488, así como de la resolución de 28 de abril de 2009, que la confirma en reposición; de la resolución de 24 de marzo de 2009, que inadmite a trámite las preguntas parlamentarias con números de registro RE 33.164 a 33.169 y 33.180, así como de la resolución de 28 de abril de 2009, que la confirma en

reposición; y de la resolución de 19 de mayo de 2009, que inadmite a trámite la proposición no de ley con número de registro RE 38.169, así como de la resolución de 16 de junio de 2009, que la confirma en reposición.

3º. Retrotraer las actuaciones al momento anterior al de dictarse las mencionadas resoluciones de inadmisión de 17 de febrero, 24 de marzo (dos), 31 de marzo y 19 de mayo de 2009, 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 preguntas parlamentarias y de la proposición no de ley presentadas por los diputados recurrentes.

Publíquese esta Sentencia en el "Boletín Oficial del Estado".

Dada en Madrid, a veintiséis de julio de dos mil diez.