

Sección del Tribunal Constitucional

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8343 *Sala Segunda. Sentencia 71/2017, de 5 de junio de 2017. Recurso de amparo 3292-2016. Promovido por los diputados del Grupo Parlamentario del Partit Popular de Catalunya del Parlamento de Cataluña en relación con los acuerdos de la Mesa de la Cámara que admitieron a trámite las solicitudes de puesta en marcha de las ponencias redactoras conjuntas para elaborar el texto de tres proposiciones de ley de protección social catalana, del régimen jurídico catalán y de la Administración tributaria catalana. Vulneración del derecho al ejercicio de las funciones representativas en relación con el derecho de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos a través de sus representantes: SSTC 224/2016 y 225/2016 (inadecuada calificación de las iniciativas parlamentarias como proposiciones de ley de desarrollo básico del Estatuto de Autonomía que impone a los parlamentarios su participación en una ponencia a la que no desean incorporarse).*

ECLI:ES:TC:2017:71

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por doña Encarnación Roca Trías, Presidenta, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Antonio Narváez Rodríguez y don Ricardo Enríquez Sancho, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 3292-2016, promovido por los diputados del Grupo Parlamentario del Partit Popular de Catalunya del Parlamento de Cataluña, representados por el Procurador de los Tribunales don Manuel Sánchez-Puelles y González-Carvajal y asistidos por el Abogado don Alberto Durán Ruiz de Huidobro, contra los acuerdos de la Mesa del Parlamento de Cataluña de 1 y 8 de marzo de 2016 –este último, ratificando el anterior–, mediante los cuales el órgano rector de la cámara catalana calificó y admitió a trámite las solicitudes de puesta en marcha de tres ponencias redactoras conjuntas para elaborar el texto de tres proposiciones de ley, al amparo del artículo 126 del Reglamento del Parlamento de Cataluña. Ha comparecido el Parlamento de Cataluña, a través de su representante. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente doña Encarnación Roca Trías, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 9 de junio de 2016, los diputados del Grupo Parlamentario del Partit Popular de Catalunya del Parlamento de Cataluña, representados por el Procurador de los Tribunales don Manuel Sánchez-Puelles y González-Carvajal y asistidos por el Abogado don Alberto Durán Ruiz de Huidobro, interpusieron demanda de amparo contra los acuerdos de la Mesa del Parlamento de Cataluña que se mencionan en el encabezamiento.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo son los siguientes:

a) En fecha 3 de febrero de 2016 los grupos parlamentarios de Junts pel Sí (JpS) y de la Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent (CUP-CC), presentaron ante el

registro del Parlamento de Cataluña tres solicitudes de creación de ponencias parlamentarias conjuntas para la elaboración, respectivamente, de una proposición de ley integral de protección social catalana, una proposición de ley del régimen jurídico catalán y una proposición de ley de la Administración tributaria catalana, argumentando que tales solicitudes se realizaban «de acuerdo con lo establecido en el artículo 126 del Reglamento del Parlamento».

En lo que importa al presente recurso de amparo, el artículo 126 del Reglamento del Parlamento de Cataluña (RPC) está recogido en el apartado dedicado a «los proyectos y las proposiciones de ley de desarrollo básico del Estatuto de autonomía de Cataluña», dentro de la sección tercera (especialidades del procedimiento legislativo), del capítulo segundo (procedimiento legislativo), en los siguientes términos:

«Artículo 126. *Ponencia redactora.*

1. Con relación al desarrollo básico de lo establecido por el Estatuto de autonomía de Cataluña, la Mesa del Parlamento, sin perjuicio del régimen general de la iniciativa legislativa establecido por el artículo 109, de acuerdo con la Junta de Portavoces y previa iniciativa de dos grupos parlamentarios o de una quinta parte de los diputados, puede decidir que en estas materias la iniciativa parlamentaria sea ejercida por el conjunto de grupos parlamentarios. A tal fin, la comisión que designe la Mesa del Parlamento debe constituir una ponencia, con representación de todos los grupos parlamentarios, para que elabore el texto de la proposición de ley en el plazo de tres meses, al término del cual se entiende que decae el encargo, salvo en caso de una prórroga otorgada expresamente. Para publicar la proposición, se sigue lo dispuesto por el artículo 112.

2. El texto elaborado por la ponencia a que se refiere el apartado 1 se tramita por el procedimiento legislativo común. Las proposiciones de ley elaboradas siguiendo este procedimiento deben someterse al debate establecido por el artículo 114 y, si están firmadas por todos los grupos parlamentarios, no pueden ser objeto de enmiendas a la totalidad. La presentación de la proposición de ley debe efectuarse por el diputado designado por la ponencia.»

Por su parte, el artículo 62.2 de Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC), dispone, bajo el epígrafe «Iniciativa legislativa y ejercicio de la función legislativa», lo siguiente:

«Son leyes de desarrollo básico del Estatuto las que regulan directamente las materias mencionadas por los artículos 2.3, 6, 37.2, 56.2, 67.5, 68.3, 77.3, 79.3, 81.2 y 94.1. La aprobación, la modificación y la derogación de dichas leyes requieren el voto favorable de la mayoría absoluta del Pleno del Parlamento en una votación final sobre el conjunto del texto, salvo que el Estatuto establezca otra.»

b) El día 9 de febrero de 2016, en sesión conjunta de la Mesa y de la Junta de Portavoces, se acordó encomendar a los servicios jurídicos del Parlamento la elaboración de un informe jurídico en relación a las tres iniciativas de creación de ponencias parlamentarias conjuntas y posponer, a la espera del mismo, la decisión definitiva de la Mesa sobre la admisión a trámite.

En fecha 16 de febrero de 2016 se emitió dicho informe, en el que se expone, en síntesis, que la creación de una ponencia conjunta es una especialidad del procedimiento legislativo establecido por el artículo 126 RPC, previsto para poder aplicarlo a las leyes de desarrollo básico del Estatuto de Autonomía de Cataluña (EAC) que aparecen enumeradas en el artículo 62.2 EAC. No obstante lo anterior, la praxis parlamentaria muestra varios precedentes de tramitación de proposiciones de ley por el procedimiento de ponencia conjunta sin que su ámbito material estuviera incardinado en los supuestos del artículo 62.2 EAC, aunque tal decisión de admisión a trámite de la Mesa y de la Junta de Portavoces se tomó con el acuerdo de todos los grupos parlamentarios, toda vez que la finalidad de las ponencias conjuntas es la de constituir un marco de trabajo conjunto.

Caso contrario, si no se trata de las materias previstas en el artículo 62.2 EAC y no hay consenso, los servicios jurídicos de la Cámara entienden que se presentan dudas sobre la

viabilidad de la ponencia, porque esta pierde el sentido para el cual ha sido prevista (ser plataforma de trabajo «conjunto» de los grupos) y porque su creación puede generar como efecto adicional que los grupos parlamentarios que se han opuesto a ella deban asumir una participación activa en la elaboración de un texto normativo en contra de sus legítimos intereses políticos, obligación que el reglamento no les impone.

En el informe se hace mención expresa a que en estos casos en que las materias no corresponden al desarrollo básico del Estatuto, la decisión de la Mesa y de la Junta de Portavoces de crear las ponencias se ha tomado siempre con consenso o sin la oposición expresa de ningún grupo parlamentario. Por último, en el informe se aconseja a los grupos parlamentarios que han solicitado la creación de las ponencias conjuntas, que ejerzan su derecho de iniciativa de acuerdo con el procedimiento legislativo ordinario, recordándoles que disponen de otros instrumentos parlamentarios sin necesidad de utilizar la vía de la ponencia conjunta.

c) En fecha 29 de febrero de 2016, los grupos parlamentarios JpS y de la CUP-CC presentaron ante el registro del Parlamento un escrito dirigido a la Mesa exponiendo las consideraciones que, según su criterio, vendrían a fundamentar la legitimidad de un acuerdo de la Mesa que diera trámite a estas iniciativas legislativas de acuerdo con el procedimiento del artículo 126 RPC. Se afirma en dicho escrito que el artículo 126 RPC «se ha convertido en la práctica en un procedimiento legislativo que va más allá de una interpretación estricta y formal de su tenor literal, de otra manera no hubieran sido posibles la mayoría de las ponencias conjuntas realizadas en las últimas legislaturas», señalando a continuación un listado de proposiciones legislativas –sin otra indicación que el título de cada una– presentadas en las últimas legislaturas, y defendiendo que la Mesa, en caso de duda sobre si la iniciativa se enmarca en el ámbito de materias del artículo 126 RPC, no debe prejuzgar su adecuación sino admitirla. Niegan que un solo grupo de la Cámara pueda tener derecho de veto y que la unanimidad en la constitución de la ponencia no sea un requisito prefijado en este procedimiento, sino el de la participación de todos los grupos, insistiendo en que no caben controles previos sobre las tres iniciativas presentadas, solicitando se dé trámite a las mismas.

d) La Mesa del Parlamento, en sesión celebrada el 1 de marzo de 2016, acordó (con el voto en contra del Vicepresidente segundo y de los Secretarios segundo y tercero) tramitar dicha iniciativa parlamentaria mediante el procedimiento previsto en el artículo 126 RPC, constituyendo las correspondientes ponencias conjuntas.

e) Contra dicha resolución se presentaron tres peticiones de reconsideración, al amparo del artículo 38 RPC, por parte del Grupo Parlamentario de Ciudadanos (núm. de registro 12798), del Grupo Parlamentario Socialista (núm. de registro 12381) y del Grupo Parlamentario del Partido Popular de Cataluña (núm. de registro 13120). Concretamente, los hoy recurrentes en amparo elevaron dicha petición de reconsideración por escrito de fecha 7 de marzo de 2016.

f) En fecha 8 de marzo de 2016 la Mesa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38.3 RPC, con el voto en contra del Vicepresidente segundo y de los Secretarios segundo y tercero, acordó desestimar la petición de reconsideración.

Razona la Mesa, en síntesis:

i) Que la solicitud presentada cumple con los requisitos formales que establece el artículo 126 RPC, teniendo en cuenta que lo han pedido dos grupos parlamentarios, se ha producido el acuerdo favorable de la Junta de Portavoces, «y la Mesa dispone de un margen de apreciación para decidir sobre su creación cuando se cumplen estos dos requisitos».

ii) Que «al margen de la interpretación del artículo 126, más allá del cumplimiento de los requisitos formales», dicho artículo 126 RPC «ha sido interpretado de forma amplia y extensiva en las últimas legislaturas sin que este hecho habitual haya sido fruto de controversia por parte de la Mesa y la Junta de Portavoces».

iii) «En caso de duda sobre si la materia objeto de las proposiciones es o no de desarrollo básico estatutario, la Mesa, por un criterio de prudencia, no puede prejuzgarse ex ante la adecuación del procedimiento de la ponencia redactora.»

iv) «La referencia que hace el artículo 126 RPC a “la representación de todos los grupos” no puede ser interpretada como requisito necesario para la ponencia redactora, ya que esto podría significar el derecho de veto de un solo grupo, claramente contrario al derecho de iniciativa legislativa que corresponde a los grupos parlamentarios»; y en todo caso el artículo 126.2 RPC «prevé que el texto elaborado por la ponencia no sea firmado por todos los grupos parlamentarios», aunque con ella se busca el máximo consenso.

3. La demanda se interpone al amparo del artículo 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC) y en la misma se solicita la declaración de nulidad de los acuerdos de la Mesa citados anteriormente. Los recurrentes aducen que los acuerdos impugnados han conculcado la legalidad parlamentaria, con el resultado de vulnerar facultades de los diputados que pertenecen al núcleo de su función representativa parlamentaria (artículo 23.2 CE, en conexión con el artículo 23.1 CE).

Con respecto de la infracción de la legalidad parlamentaria, los recurrentes ponen de manifiesto que la Mesa «se ha limitado a realizar una estricta verificación formal de los requisitos exigidos por el Reglamento para la creación de las ponencias redactoras o conjuntas sin tener en cuenta que, en este caso, existen límites materiales que el propio Reglamento del Parlamento de Cataluña exige para poder ejercer la iniciativa parlamentaria», y ello, porque no hay previsión en el Reglamento de constituir una ponencia conjunta relativa a proposiciones de ley sobre materias que quedan fuera del ámbito material definido por el artículo 62.2 EAC, como ocurre en el presente caso, concluyendo que tal infracción del Reglamento lleva aparejada la vulneración de las facultades parlamentarias previstas en el artículo 23 CE, toda vez que se obliga a los diputados a participar en la elaboración de una proposición de ley con la que no están de acuerdo y, además, se hace utilizando una especialidad del procedimiento legislativo prevista exclusivamente para los «proyectos y las proposiciones de ley de desarrollo básico del Estatuto de Autonomía de Cataluña», pues se trata de materias que necesitan de una amplia mayoría parlamentaria para su aprobación, cuando no es el caso.

En conclusión, los recurrentes entienden que la Mesa ha vulnerado el Reglamento de la Cámara y obliga a la participación «de todos los Grupos Parlamentarios para la elaboración de proposiciones de ley de naturaleza secesionista y contrarias al ordenamiento constitucional a las que los recurrentes se oponen frontalmente y frente a las que estos mismos recurrentes desean establecer, desde el primer momento y sin subterfugio alguno, su más rotundo voto negativo», lo que implica, a su juicio, una vulneración del *ius in officium* protegido por el artículo 23 CE, al verse obligados a participar en la elaboración de un texto normativo que va en contra de sus propios intereses políticos.

4. La Sala Segunda de este Tribunal, por providencia de 15 de noviembre de 2016, acordó admitir a trámite la demanda de amparo, apreciando que concurre una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque el asunto suscitado plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina en este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)] y trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)]. Asimismo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 51 LOTC, acordó requerir al Parlamento de Cataluña la remisión del testimonio de las actuaciones, acompañándose copia de la demanda a los efectos de su personación en el presente proceso.

5. La Secretaría de Justicia de la Sala Segunda de este Tribunal, por diligencia de ordenación de 3 de enero de 2017, acordó tener por personado y parte al Parlamento de Cataluña y dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas por plazo común de 20 días para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, de conformidad con el artículo 52 LOTC.

6. El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones en este Tribunal el 6 de febrero de 2017, en el que interesa se dicte sentencia estimando el recurso de amparo y se declare vulnerado el derecho fundamental de los demandantes a ejercer sus funciones representativas de acuerdo con lo garantizado en el artículo 23.2 CE.

Tras exponer detalladamente los antecedentes de los que trae causa el recurso, así como los principales argumentos esgrimidos por los recurrentes, el Fiscal analiza la queja relativa a la vulneración del Reglamento del Parlamento de Cataluña y, en segundo término, expone las consecuencias que para el estatuto constitucionalmente relevante de los diputados recurrentes se derivan de tal vulneración, citando y reproduciendo la jurisprudencia de las recientes SSTC 224/2016 y 225/2016, de 19 de diciembre, en las que se resuelven quejas sustancialmente idénticas a la que plantean los recurrentes de amparo, toda vez que se dirigen contra las mismas resoluciones de la Mesa del Parlamento de Cataluña.

El Fiscal lleva a cabo una interpretación sistemática y teleológica del artículo 126 RPC, llegando a la conclusión de que se trata de un precepto que regula una especialidad dentro del procedimiento legislativo, relativa a los proyectos y proposiciones de ley de desarrollo básico del Estatuto de Autonomía de Cataluña, siendo éstos los que versan sobre las materias recogidas en el artículo 62.2 EAC, con arreglo al cual son leyes de desarrollo básico del Estatuto exclusivamente las que regulan directamente las materias mencionadas por los artículos 2.3, 6, 37.2, 56.2, 67.5, 68.3, 77.3, 79.3, 81.2 y 94.1 EAC, lista de preceptos que, a su juicio, y de acuerdo con la jurisprudencia citada, configura claramente un *numerus clausus* que no coincide con las materias que resultan objeto de las proposiciones de ley que se intentan tramitar en el caso que nos ocupa, añadiendo que estamos ante una especialidad que supone una excepción al régimen procedimental legislativo general, por lo que la interpretación que se impone ha de ser necesariamente muy estricta e incluso restrictiva.

El Ministerio Fiscal reproduce la doctrina dictada en las SSTC 224/2016 y 225/2016 y afirma que la decisión de la Mesa no puede justificarse en un uso parlamentario para apartarse del Reglamento y, con ello, ignorar los derechos y garantías que el Reglamento reconoce a los parlamentarios disidentes. Constatada la infracción reglamentaria, para el Fiscal no cabe duda, de acuerdo con lo expuesto en las SSTC 224/2016 y 225/2016, que el ejercicio de la función legislativa y, dentro de ésta, la iniciativa legislativa, forma parte de la función representativa que garantiza el artículo 23 CE (por todas, STC 23/2015, de 16 de febrero, FJ 3) y, por tanto, pertenece al núcleo de derechos y facultades constitucionalmente relevante de los diputados, con el consiguiente derecho a que la iniciativa legislativa se ejerza y tramite conforme a los procedimientos parlamentarios idóneos y procedentes.

En conclusión, el Fiscal sostiene que, como se declara en las SSTC 224/2016 y 225/2016, no sólo cabe afirmar la infracción del Reglamento de la Cámara por los acuerdos impugnados, sino también la vulneración del derecho de los diputados recurrentes a que los procedimientos parlamentarios se ajusten a lo prevenido en el Reglamento de la Cámara, cuya conculcación, en este caso, lleva aparejada una afectación del núcleo de derechos y facultades constitucionalmente relevante protegidos por el artículo 23.2 CE.

7. La Letrada del Parlamento de Cataluña presentó escrito de alegaciones en este Tribunal el día 10 de febrero de 2017, solicitando la desestimación del recurso de amparo y planteando, como cuestión previa, la «conurrencia de la excepción de cosa juzgada, en base al artículo 38 LOTC», añadiendo, a renglón seguido, que: «aunque debe partirse de la nulidad expresada por dicho tribunal respecto a dichos acuerdos, entiende esta parte que se mantiene el interés legítimo en demostrar la falta de relación de causalidad entre los acuerdos de la Mesa anulados y la vulneración de un derecho fundamental».

Expuesto lo anterior, la representante del Parlamento de Cataluña agrupa sus alegaciones en torno a los siguientes razonamientos:

i) No se cumplen los requisitos sustantivos para la interposición de un recurso de amparo constitucional, toda vez que no se produce ninguna lesión efectiva de un derecho fundamental, pues «no cabe conocer a través del recurso de amparo cuestiones de legalidad ordinaria como la posible validez o invalidez de los acuerdos de la Mesa de una Cámara», máxime cuando, a su juicio, los recurrentes no son sujetos afectados por la vulneración de ningún derecho, por lo que no están legitimados para recurrir en amparo.

ii) No existe infracción del derecho fundamental de participación política según el artículo 23 CE, ya que estamos ante un caso de «falta de legitimación activa para presentar el recurso de amparo puesto que la parte recurrente no es la que ha ejercitado el derecho subjetivo, cuál sería el derecho de iniciativa legislativa, requisito previo necesario para gozar de aquella legitimación». Según la representación procesal del Parlamento catalán, los recurrentes pretenden evitar que otros grupos parlamentarios creen una ponencia conjunta y «el derecho a invalidar un acuerdo de la Mesa no se halla entre los derechos fundamentales que puedan ser objeto de amparo constitucional». Asimismo, se sostiene que «la libertad de iniciativa legislativa, aunque existe y no ha sido negada a la parte recurrente, en ningún momento está configurada como un derecho fundamental» y, en todo caso, los recurrentes no están ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa (sino que lo hacen los grupos parlamentarios promotores de la ponencia conjunta), por lo que no pueden invocar un supuesto derecho a «no ejercer el derecho de participación política», ni, por las mismas razones, invocar la vulneración del derecho a la igualdad.

iii) Falta de restricción ilegítima en el ejercicio de un derecho fundamental, toda vez que no existe una relación de causalidad entre los acuerdos impugnados y el derecho de iniciativa legislativa de los recurrentes, que pueden abstenerse de participar en la ponencia conjunta. En cuanto a la interpretación del artículo 126 RPC, la Letrada del Parlamento catalán afirma que dicho precepto ha sido interpretado de forma flexible en las últimas legislaturas, que existe un uso parlamentario tendente a utilizar el procedimiento de ponencia conjunta también en relación con materias que no están incluidas en el ámbito material del desarrollo básico del Estatuto de Autonomía y que a la Mesa sólo le corresponde supervisar el cumplimiento de los requisitos formales de la iniciativa, no las cuestiones materiales.

iv) La representación procesal de la Cámara invoca la protección del derecho de participación política (art. 23.2 CE) de los grupos parlamentarios que utilizaron la vía del artículo 126 RPC y entienden que la Mesa, de haber inadmitido la iniciativa parlamentaria, podría haber incurrido en una vulneración del artículo 10 del Convenio europeo de derechos humanos, que regula el derecho a la libertad de expresión del que se deriva el derecho de participación política.

v) Por último, se alude a la posible vulneración del principio de autonomía parlamentaria por parte de las Sentencias del Tribunal Constitucional que anularon los acuerdos impugnados, al entender que se trata de *interna corporis acta* que no vulneran ningún derecho fundamental y se afirma que este recurso de amparo carece de especial trascendencia constitucional.

8. Por providencia de 1 de junio de 2017, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 5 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Como se expone con detalle en los antecedentes, la cuestión suscitada en el recurso de amparo se centra en determinar si los acuerdos de la Mesa del Parlamento de Cataluña que se mencionan en el encabezamiento de esta Sentencia y mediante los que se admitió a trámite la solicitud de los grupos parlamentarios de Junts pel Sí y de la Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent, de creación de tres ponencias parlamentarias conjuntas de acuerdo con el procedimiento que prevé el artículo 126 del Reglamento del Parlamento de Cataluña (RPC), para la elaboración, respectivamente, de una proposición de ley integral de protección social catalana, de una proposición de ley del régimen jurídico catalán y de una proposición de ley de la Administración tributaria catalana, vulneran el derecho de los diputados recurrentes a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos regulado en el artículo 23.2 CE, en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

Los diputados recurrentes, miembros del Grupo Parlamentario del Partit Popular de Catalunya del Parlamento de Cataluña, ponen de manifiesto que no es posible utilizar el

cauce de ponencia conjunta que proporciona el artículo 126 RPC cuando, como ocurre en este caso, la finalidad de la misma es elaborar el texto de varias proposiciones de ley cuyo contenido no se refiere a materias directamente relacionadas con el desarrollo básico del Estatuto de Autonomía de Cataluña: EAC (art. 62.2 EAC). A su juicio, tal infracción del Reglamento por parte de la Mesa vulnera su derecho de iniciativa legislativa, facultad que pertenece al núcleo de la función representativa parlamentaria protegida por el artículo 23.2 CE, toda vez que se ven obligados a formar parte de una iniciativa legislativa que no comparten y a participar en la elaboración de tres proposiciones de ley de las que disienten.

Por su parte la Letrada del Parlamento de Cataluña plantea como cuestión previa la «conurrencia de la excepción de cosa juzgada, en base al artículo 38 LOTC» y cuestiona la legitimación activa de los recurrentes, así como la especial trascendencia constitucional del recurso, en los términos que han quedado expuestos en los antecedentes. Subsidiariamente solicita la desestimación del recurso de amparo argumentando, como se expone extensamente en los antecedentes, que la Mesa ejerció legítimamente sus facultades, que aplicó correctamente las normas del Reglamento de la Cámara y que no se ha producido ninguna lesión de los derechos fundamentales garantizados por el artículo 23 CE.

El Ministerio Fiscal interesa la estimación del recurso de amparo en los términos que han quedado expresados en los antecedentes.

2. Antes de entrar en el fondo de las cuestiones suscitadas en este proceso, es necesario examinar la «cuestión previa» y las objeciones relativas a la inadmisibilidad del recurso que expone la representación procesal del Parlamento de Cataluña.

Como cuestión previa se alega la «conurrencia de la excepción de cosa juzgada, en base al artículo 38 LOTC». Sin embargo, dicho precepto se refiere a las sentencias dictadas en procedimientos de inconstitucionalidad, como inequívocamente se desprende de su ubicación sistemática (capítulo IV del título II de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC) y de su contenido. Por el contrario, en el presente caso estamos ante un recurso de amparo constitucional, regulado en el título III LOTC, siendo aplicable el artículo 55 LOTC en el que se recogen los distintos pronunciamientos que puede contener una sentencia que otorgue el amparo.

Así, si bien los acuerdos de la Mesa del Parlamento catalán que hoy se impugnan ya han sido anulados por la STC 224/2016, de 19 de diciembre, con apoyo en el artículo 55.1 a) LOTC, y, como es lógico, tal Sentencia tiene efecto de cosa juzgada, ello no obsta para que este Tribunal resuelva el presente recurso de amparo, admitido a trámite con anterioridad a dicho pronunciamiento, y para que, en su caso, reconozca, con carácter declarativo, la vulneración de los derechos de los recurrentes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 55.1 b) LOTC.

También se debe rechazar la queja relativa a la falta de legitimación activa de los recurrentes, pues los razonamientos de la Letrada del Parlamento de Cataluña, relativos a que «la parte recurrente no es la que ha ejercitado el derecho subjetivo, cuál sería el derecho de iniciativa legislativa, requisito previo necesario para gozar de aquella legitimación», coinciden con el objeto de este recurso de amparo. Así, lo que alegan los recurrentes es, precisamente, la vulneración de la vertiente negativa de su derecho de iniciativa legislativa, al verse forzados, en contra de su voluntad y de lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara, a formar parte de una iniciativa legislativa que no promueven y a constituir una ponencia conjunta para la elaboración de unas proposiciones de ley que no comparten, argumentos que no puede ser esgrimidos para negarles el acceso al recurso de amparo.

3. Alega también la representante del Parlamento de Cataluña que este recurso de amparo carece de especial trascendencia constitucional, exponiendo como único razonamiento que «no existe vulneración de ningún derecho fundamental». Sin embargo, el cumplimiento de este requisito sustantivo de admisibilidad de la demanda de amparo no implica, ni adelanta, un juicio sobre la efectiva vulneración de un derecho fundamental. La especial trascendencia constitucional se aprecia cuando «el contenido del recurso justifique

una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional ... atendiendo a su importancia para la interpretación de la Constitución, para su aplicación o para su general eficacia, y para la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales» [art. 50.1 b) LOTC]. Así, aunque, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49.1 *in fine* LOTC, el recurrente ha de satisfacer necesariamente la carga de justificar en la demanda la especial trascendencia constitucional del recurso (AATC 188/2008, de 21 de julio, 289/2008 y 290/2008, de 22 de septiembre, entre otros), es al Tribunal Constitucional a quien corresponde apreciar, en cada caso, la existencia o inexistencia de ese requisito sustantivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1 b) LOTC y con la interpretación que se hace del mismo en la STC 155/2009, FJ 2, entre otras muchas.

En el presente caso, este Tribunal decidió admitir a trámite la demanda de amparo, por providencia de 15 de noviembre de 2016, apreciando que concurre una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC), porque el asunto suscitado plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina en este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)] y trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)]. A ello habría que añadir, como se desprende de la STC 200/2014, de 15 de diciembre, FJ 2, que los amparos parlamentarios, ex artículo 42 LOTC, tienen una particularidad respecto del resto de los recursos de amparo en cuanto al marco de garantías del que disponen los eventuales recurrentes para invocar sus derechos fundamentales, como es la ausencia de una vía jurisdiccional previa al amparo constitucional en la que postular la reparación de los derechos vulnerados. Ello los sitúa en una posición especial a la hora de determinar su dimensión objetiva al valorar la especial trascendencia constitucional por parte de este Tribunal (STC 155/2009, FJ 2), dada la repercusión general que tiene el ejercicio de la función representativa y que excede del ámbito particular del parlamentario y del grupo en el que se integra. Ello no significa que estos factores relevantes para decidir la admisión del recurso deban trasladarse al núcleo de la decisión sobre el fondo del recurso, ni adelanten la eventual estimación del amparo, como ya tuvo ocasión de aclarar este Tribunal en las SSTC 9/2015, de 2 de febrero, FJ 3, y 242/2015, de 30 de noviembre, FJ 2, entre otras.

4. Entrando ya en el análisis de la queja que se formula en la demanda de amparo, se debe comenzar señalando que la cuestión que se somete a consideración no es nueva. En las SSTC 224/2016 y 225/2016 el Tribunal Constitucional ha tenido la ocasión de pronunciarse sobre la constitucionalidad de los acuerdos de la Mesa del Parlamento de Cataluña que hoy se impugnan, estimando sendos recursos de amparo promovidos por los diputados del Grupo Parlamentario Socialista del Parlamento de Cataluña y por los diputados del Grupo Parlamentario de Ciudadanos del Parlamento de Cataluña, respectivamente, y anulando los citados acuerdos.

En dichas Sentencias, este Tribunal recordó que el ejercicio de la función legislativa por los representantes de los ciudadanos constituye «la máxima expresión del ejercicio de la soberanía popular en el Estado democrático» y que la participación en el ejercicio de dicha función y el desempeño de los derechos y facultades que la acompañan, entre los que indudablemente se encuentra el derecho a la iniciativa legislativa, «constituyen una manifestación constitucionalmente relevante del *ius in officium* del representante», protegido por el artículo 23.2 CE (SSTC 224/2016, FJ 2, y 225/2016, FJ 2).

Se debe recordar también que, cuando se reclama la tutela de derechos o facultades que pertenecen al núcleo de la función representativa parlamentaria frente a posibles vulneraciones de los órganos de la Cámara correspondiente, este Tribunal debe ser especialmente cuidadoso en la identificación, primero, de la base normativa del derecho alegado (toda vez que estamos ante un derecho fundamental de configuración legal) y, segundo, en la identificación de la regulación reglamentaria de las facultades del órgano de la Cámara al que se imputa la vulneración. Por ello, resulta obligado analizar el sentido, alcance y ámbito material del artículo 126 RPC.

Del Reglamento del Parlamento de Cataluña se desprende que la regulación relativa al procedimiento legislativo (capítulo II del título IV) contempla disposiciones generales

sobre sujetos, requisitos y admisión a trámite de iniciativas legislativas (arts. 109 a 111), normas para el procedimiento legislativo común (arts. 112 a 125) y, por lo que aquí interesa, una serie de especialidades del procedimiento legislativo (arts. 126 a 145), cuya ordenación, en sus tres primeros apartados, responde a un claro criterio *ratione materiae*. Así, el apartado primero (arts. 126 y 127) se refiere a «los proyectos y las proposiciones de ley de desarrollo básico del Estatuto de autonomía de Cataluña»; el apartado segundo (arts. 128 a 131) al proyecto de ley de presupuestos; y el apartado tercero (art. 132), a la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Más en concreto, el artículo 126 RPC contempla una especialidad dentro del procedimiento legislativo, referida a la iniciativa para promover la elaboración conjunta de proposiciones de ley de desarrollo básico del Estatuto de Autonomía de Cataluña, regulando, tal y como se ha reproducido en los antecedentes, la posibilidad de que la iniciativa parlamentaria se ejerza por el conjunto de grupos parlamentarios, mediante la constitución de una ponencia redactora que contará con la presencia de todos los grupos. Además, de acuerdo con lo previsto en los artículos 62.2 *in fine* EAC y 127 RPC, la proposición de ley elaborada por la ponencia conjunta requerirá, para su aprobación, el voto favorable de la mayoría absoluta del Pleno, en una votación final sobre el conjunto del texto, sin que sea posible su aprobación en comisión (art. 133 RPC). Estos rigurosos requisitos de tramitación y aprobación sólo se justifican por razón de la materia que se pretende regular mediante este procedimiento especial (el desarrollo básico del Estatuto de Autonomía de Cataluña) y coinciden con los que el Reglamento exige para «las iniciativas de reforma estatutaria (art. 132 RPC).

De lo dicho se deduce que, para acudir al procedimiento legislativo especial que regula el artículo 126 RPC, es requisito indispensable (como apunta el Fiscal y también aducen los recurrentes) que la iniciativa se dirija a elaborar proposiciones de ley relativas «al desarrollo básico de lo establecido por el Estatuto de autonomía de Cataluña». Se remite al artículo 62.2 EAC, con arreglo al cual son leyes de desarrollo básico del Estatuto «las que regulen directamente las materias mencionadas en los artículos 2.3, 6, 37.2, 56.2, 67.5, 68.3, 77.3, 79.3, 81.2 y 94.1 EAC», lista de preceptos que configura claramente un *numerus clausus* y que se remiten a las siguientes materias: a los municipios, las veguerías, las comarcas y demás entes locales que integran el sistema institucional de la Generalitat (art. 2.3 EAC), a la lengua propia y oficiales de Cataluña (art. 6 EAC), a las garantías de los derechos estatutarios (art. 37.2 EAC), a la composición del Parlamento y régimen electoral (art. 56.2 EAC), al estatuto personal del Presidente o Presidenta de la Generalitat (art. 67.5 EAC), a la organización, el funcionamiento y las atribuciones del Gobierno de la Generalitat (art. 68.3 EAC), a la composición y el funcionamiento del Consejo de Garantías Estatutarias, el estatuto de sus miembros y los procedimientos relativos al ejercicio de sus funciones (art. 77.3 EAC), al estatuto personal del Síndic de Greuges, sus incompatibilidades, sus causas de cese, así como la organización y las atribuciones de la institución (art. 79.3 EAC), al estatuto personal, las incompatibilidades, las causas de cese, la organización y el funcionamiento de la Sindicatura de Cuentas (art. 81.2 EAC) y, finalmente, al régimen jurídico especial de Arán (art. 94.1 EAC).

Asimismo, debemos reparar en el hecho de que no sólo se trata de una lista cerrada y taxativa de materias, sino que, además, del tenor literal del artículo 62.2 EAC se desprende que sólo son leyes de desarrollo básico del Estatuto las que regulan «directamente» dichas materias, lo que excluye toda interpretación flexible o extensiva a la hora de calificar las iniciativas que se presenten bajo su cobertura y, correlativamente, al acordar la apertura del procedimiento legislativo especial previsto en el artículo 126 RPC para su tramitación.

5. Como ya constatamos en la STC 224/2016, FJ 4, no cabe apreciar *prima facie* la necesaria correspondencia «directa» entre las materias de desarrollo básico del Estatuto según el artículo 62.2 EAC, y las materias respecto de las que se pretende elaborar tres proposiciones de ley utilizando el procedimiento especial previsto en el artículo 126 RPC; esto es, una proposición de ley integral de protección social catalana, una proposición de ley del régimen jurídico catalán y una proposición de ley de la Administración tributaria catalana. Ninguna de dichas materias se refiere a la regulación de las instituciones ya

establecidas en el Estatuto de Autonomía que indica su artículo 62.2 (Generalitat, Parlamento, Consejo de Garantías Estatutarias, Síndic de Greuges y Sindicatura de Cuentas); tampoco a la ordenación de los municipios, veguerías y comarcas de la propia Comunidad, ni a la organización territorial o administrativa de Arán. Es evidente, por lo demás, que cualquier institución u organización administrativa no recogida en el Estatuto de Autonomía de Cataluña, cuya creación pretendiera fraguarse bajo las proposiciones de ley que se anuncian, no podría responder a un «desarrollo básico» del propio Estatuto. En lo que hace, por otro lado, a las garantías de los derechos estatutarios, el artículo 37.2 EAC prevé expresamente que con este fin se apruebe por ley la «Carta de los derechos y deberes de los ciudadanos de Cataluña». Pero esta última tampoco es asumida por las tres iniciativas en examen, ni con ellas se pretende, en fin, la regulación de la lengua propia y oficiales de Cataluña, o la regulación del régimen electoral.

Esa correspondencia no queda en modo alguno justificada por los dos grupos parlamentarios que firman la iniciativa, ni en su solicitud inicial, la cual se limita a decir que se cumple con lo establecido en el artículo 126 RPC, ni en el posterior escrito de 29 de febrero, en el que formulaban alegaciones contrarias al informe del servicio jurídico de la Cámara –favorable este último a una interpretación estricta de la norma–. De hecho, y como se expone en los antecedentes de esta Sentencia, en tal escrito no se realiza ningún esfuerzo dialéctico por relacionar las tres proposiciones de ley con alguna de las materias sujetas al procedimiento especial, sino que se postula la aplicación de éste al margen del tenor literal de la norma (art. 126 RPC), únicamente porque así se habría hecho anteriormente con otras proposiciones de ley que, sin ninguna clase de acreditación, se relacionan sin más en un listado.

A lo anterior se une que los acuerdos impugnados no contienen tampoco una argumentación de la Mesa dirigida a fundamentar la necesaria conexión material, tal y como exige el Reglamento, entre el objeto de dichas proposiciones de ley y las leyes de desarrollo básico del Estatuto. Al contrario, la Mesa, en su acuerdo de 8 de marzo de 2016, mediante el que desestimó la reconsideración solicitada por varios grupos parlamentarios, alude a una interpretación amplia, extensiva y flexible de dicho precepto, que va «más allá de su lectura estricta, formal y literal» para, a continuación, justificar su decisión en la existencia de un uso parlamentario que legitimaría la aplicación del artículo 126 RPC para la tramitación de iniciativas legislativas que no se corresponden estrictamente con las materias propias del desarrollo básico del Estatuto de Autonomía.

Tampoco la Letrada del Parlamento de Cataluña aporta ningún argumento de fondo para fundamentar la conexión material entre las tres solicitudes de creación de ponencias parlamentarias conjuntas y las leyes de desarrollo básico del Estatuto de Cataluña, sino que se remite a una interpretación flexible del artículo 126 RPC por parte de la Mesa y a la necesidad de que dicho órgano lleve a cabo un mero examen formal de los requisitos de admisibilidad de la iniciativa, refiriéndose al hecho de que en anteriores legislaturas se crearon ponencias redactoras conjuntas para la elaboración de proposiciones de ley que no estaban comprendidas en el ámbito material al que se refiere el artículo 62.2 EAC.

Este Tribunal ha insistido repetidamente en que «a la Mesa le compete, por estar sujeta al ordenamiento jurídico, en particular a la Constitución y a los Reglamentos Parlamentarios que regulan sus atribuciones y funcionamiento, y en aras de la mencionada eficiencia del trabajo parlamentario, verificar la regularidad jurídica y la viabilidad procesal de la iniciativa (STC 205/1990), esto es, examinar si la iniciativa cumple con los requisitos formales exigidos por la norma parlamentaria» (STC 10/2016, FJ 4), pero también se ha afirmado que, no obstante lo anterior, el Reglamento Parlamentario puede establecer que la Mesa «extienda su examen de la iniciativa más allá de la estricta verificación de sus requisitos formales, siempre, claro está, que los escritos y documentos parlamentarios girados a la Mesa, sean de control de la actividad de los Ejecutivos o sean de carácter legislativo, vengan, justamente, limitados materialmente por la Constitución, el bloque de la constitucionalidad o el Reglamento Parlamentario pertinente, como es el caso de la calificación de lo que han de considerarse mociones o interpelaciones, o con la iniciativa legislativa popular que tiene

vedadas ciertas materias por imposición del artículo 87.3 CE (SSTC 95/1994, 41/1995 y 124/1995; ATC 304/1996)» (STC 10/2016, de 1 de febrero, FJ 4).

Esta doctrina se aplica al examen material que afecta al procedimiento legislativo especial que prevé el artículo 126 RPC para elaborar proyectos de ley que se refieren al desarrollo básico del Estatuto de Autonomía de Cataluña (STC 224/2016, FJ 4). Así, este Tribunal ha declarado que las facultades de las Mesas «lo son sobre todo a efectos de controlar la regularidad jurídica y la viabilidad formal o procesal de las iniciativas presentadas, si bien pueden también extenderse, cuando así lo prevea el respectivo reglamento, a un examen material de aquéllas si tal delimitación sustantiva existe en el ordenamiento y ello a efectos de definir cuál sea el procedimiento parlamentario en cada caso idóneo para su tramitación (por todas, SSTC 1/2015, de 19 de enero, FJ 3, y 23/2015, de 16 de febrero, FJ 3)» (SSTC 107/2016, de 7 de junio, FJ 3; 108/2016, de 7 de junio, FJ 3; 109/2016, de 7 de junio, FJ 4, y 224/2016, FJ 4).

Por otro lado, los precedentes parlamentarios a los que aluden la Mesa y la representación procesal de la Cámara sólo han tenido lugar en el Parlamento catalán cuando se contó con el consenso de todos los grupos parlamentarios. No se ha acreditado el empleo del cauce del artículo 126 RPC para constituir una ponencia conjunta, relativa a proposiciones de ley sobre materias que no encajan en el ámbito material definido por el artículo 62.2 EAC, cuando los únicos grupos parlamentarios que la quieren constituir son los dos que promueven la iniciativa y cuando los demás grupos parlamentarios se oponen a ello. No hay base para fundar en esos precedentes, por tanto, un uso parlamentario con la fuerza jurídica que se pretende, pues una cosa es el eventual consenso de los grupos –aquí inexistente– para realizar una iniciativa legislativa conjunta y otra muy distinta que, fuera de todo consenso, se inste a la apertura del procedimiento legislativo especial que prevé el artículo 126 RPC, prescindiendo de la reserva material que contiene (STC 224/2016, FJ 4). Todo ello sin olvidar que, como ha venido insistiendo este Tribunal: «los usos parlamentarios tienen su límite inmediato en el Reglamento mismo; de manera que la práctica parlamentaria efectivamente instaurada no puede resultar tan restrictiva que impida u obstaculice desproporcionadamente las facultades reconocidas a los parlamentarios en el ejercicio de sus funciones constitucionalmente garantizadas (SSTC 177/2002, de 14 de octubre, FJ 7, y 190/2009, de 28 de septiembre, FJ 4). En otras palabras: los usos parlamentarios son eficaces para la regulación del modo de ejercicio de las prerrogativas parlamentarias, pero no pueden restringir su contenido reconocido en la norma reglamentaria» (STC 57/2011, de 3 de mayo, FJ 7, y 224/2016, FJ 4).

Por tanto, desde el control que puede desarrollar este Tribunal en esta jurisdicción de amparo parlamentario, debe concluirse que, en los acuerdos impugnados, la Mesa del Parlamento de Cataluña llevó a cabo una interpretación y aplicación del artículo 126 RPC que se separa de los términos literales del mismo, de su finalidad (que es la de constituir un marco de trabajo conjunto de los grupos parlamentarios, en aras del consenso, para elaborar el texto de proposiciones de ley que se refieran de manera directa al desarrollo básico del Estatuto de Autonomía de Cataluña) y de los precedentes parlamentarios de la Cámara (STC 224/2016, FJ 4).

6. Resta analizar, a continuación, si tal proceder ha supuesto una vulneración del derecho a la iniciativa legislativa de los recurrentes, facultad que, como antes quedó expuesto, pertenece al núcleo esencial de la función representativa parlamentaria protegida por el artículo 23.2 CE. Este Tribunal ha precisado que no cualquier acto del órgano parlamentario que infrinja la legalidad del *ius in officium* resulta lesivo del derecho fundamental, pues sólo poseen relevancia constitucional, a estos efectos, los derechos o facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa parlamentaria, como es, indudablemente, el ejercicio de la función legislativa y, dentro de esta función, el derecho de iniciativa legislativa, en los términos previstos en el Reglamento de la Cámara.

La respuesta a la cuestión planteada exige tomar en consideración las particularidades del procedimiento especial que ha sido abierto por los actos aquí recurridos. Tanto el Estatuto de Autonomía de Cataluña como el propio Reglamento del Parlamento de

Cataluña contemplan en este caso varias restricciones al régimen ordinario de iniciativa legislativa y de tramitación de las proposiciones de ley a los miembros y grupos de la Cámara; restricciones que se justifican de manera extraordinaria, precisamente, por tratarse de leyes de desarrollo básico del Estatuto, cuya relevancia está reconocida por este último al margen del debate político. Se prevé por ello:

i) Que una vez presentada la solicitud por dos grupos parlamentarios o por una quinta parte de los diputados, sin exigir por tanto unanimidad ni mayoría, la Mesa queda facultada, con el acuerdo de la Junta de Portavoces, para realizar el control formal y material que exige el artículo 62.2 EAC y, siempre partiendo de que tales requisitos se cumplen, acordar la constitución de la ponencia llamada a elaborar un texto con la respectiva proposición de ley; decisión que adopta la Mesa al margen de la voluntad que expresen los demás grupos y parlamentarios (art. 126.1 RPC).

ii) Además, las comisiones legislativas permanentes, a las que el Pleno puede delegar la tramitación y aprobación de las iniciativas legislativas en el procedimiento ordinario, no pueden en cambio intervenir aquí (art. 62.3 EAC).

iii) Por último, y prescindiendo de otras restricciones que en el presente supuesto tendrían menos virtualidad (como la prohibición de delegación legislativa al Gobierno, excepto para aprobar textos refundidos –artículo 63.1 EAC– o la del dictado de decretos-leyes –artículo 64.1 EAC–), el trabajo de la ponencia designada, que se extiende a un máximo de tres meses con posibilidad de prórroga (art. 126.1 RPC), si acaba por traducirse en la presentación de una proposición de ley, exige para su aprobación el voto favorable de la mayoría absoluta del Pleno del Parlamento (arts. 62.1 EAC y 127.1 RPC). De no conseguirse supondría todavía la devolución del texto para la emisión de un nuevo dictamen y votación por el Pleno, en las mismas condiciones. La imposición de una mayoría absoluta, como ha recordado en ocasiones este Tribunal, supone la excepción en nuestro sistema parlamentario, pues «el procedimiento legislativo se ha ordenado con arreglo al denominado principio mayoritario que constituye una ‘afirmación del principio democrático, respecto del cual toda mayoría cualificada ... debe mantenerse en términos de excepción a la regla’ (STC 212/1996, de 19 de diciembre, FJ 11), al ser excepcional ‘la exigencia de mayoría absoluta y no la simple para su votación y decisión parlamentaria’ [SSTC 160/1987, de 27 de octubre, FJ 2, y 127/1994, de 5 de mayo, FJ 3 A]» (STC 136/2011, de 13 de septiembre, FJ 5).

Así, una vez constatado que los acuerdos impugnados desbordan el objeto, función y finalidad de la especialidad establecida en el procedimiento legislativo por el artículo 126 RPC, debemos concluir que, además, en este caso, dichos acuerdos vulneran el derecho fundamental invocado por los recurrentes (art. 23.2 CE), pues se trata de actos de la Mesa relativos a la tramitación de tres iniciativas legislativas conjuntas que imponen a los recurrentes su participación en una ponencia en la que no quieren integrarse. Los recurrentes ven afectado su derecho de iniciativa legislativa, se insiste, al verse forzados en contra de lo expresamente previsto en el Estatuto de Autonomía y en el Reglamento parlamentario, a formar parte de un procedimiento legislativo especial que no promueven, que les obliga a participar en tres ponencias redactoras cuyo objeto no comparten porque no corresponden al cauce legalmente previsto, y cuya actividad parlamentaria se ve restringida, como se ha dicho ya, en todas las fases del procedimiento, incluyendo la de su aprobación definitiva, sin que concurran los presupuestos que legitimen dicha restricción. Su actuación imperativa se traduce, en expresión de nuestra doctrina ya citada en una perturbación en el libre e igual ejercicio de su cargo público (STC 224/2016, FJ 5).

Tal vulneración a su derecho fundamental no queda salvada, como aduce la Letrada del Parlamento de Cataluña, por las actuaciones de facto a las que, se sugiere, podría acudir el grupo parlamentario disconforme, como la de no nombrar a un representante para la ponencia conjunta, o no asistir a las sesiones de trabajo de esta última, acciones que no serían la expresión correcta del *ius in officium* que cabe esperar de todos los miembros de la Cámara, sino más bien la inadecuada invitación a su no ejercicio. Tampoco, en fin, la solución consiste en recordar que se puede votar en contra del informe de la

ponencia, lo que no hace sino certificar la inutilidad de todo un procedimiento que tiene su razón de ser en la búsqueda del consenso entre los grupos parlamentarios.

Por otra parte, es importante señalar que la iniciativa legislativa de los dos grupos promotores de las tres proposiciones de ley (Junts pel Sí y la Candidatura d'Unitat Popular-Crida Constituent) no quedaría negativamente afectada por una decisión de la Mesa del Parlamento contraria a su tramitación por la vía de la concreta especialidad prevista en el artículo 126 RPC, pues los grupos proponentes mantienen la posibilidad de ejercer su iniciativa legislativa en forma de proposición de ley por la vía ordinaria y, además, pueden hacerlo conjuntamente, si esta es su voluntad. La especialidad de tramitación del artículo 126 RPC no se configura como la única forma de tramitación a la que forzosamente hay que acudir para legislar sobre desarrollo básico del Estatuto de Autonomía de Cataluña, tal y como se desprende de su inciso: «sin perjuicio del régimen general de la iniciativa legislativa establecido por el artículo 109».

7. Las anteriores conclusiones conducen necesariamente al otorgamiento del amparo solicitado contra los acuerdos impugnados de la Mesa del Parlamento de Cataluña, si bien es necesario precisar el alcance de nuestro fallo, toda vez que dichos acuerdos ya han sido declarados nulos por la STC 224/2016, dictada con posterioridad a la admisión a trámite del presente recurso de amparo. Por ello, no cabe adoptar en el fallo una medida destinada al pleno restablecimiento del derecho vulnerado [art. 55.1 c) LOTC], sino que la pretensión de los demandantes de amparo queda satisfecha mediante la declaración de la lesión de su derecho recogido en el artículo 23 CE [art. 55.1 b) LOTC].

FALLO

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

Ha decidido

Estimar el recurso de amparo interpuesto por los diputados del Grupo Parlamentario del Partit Popular de Catalunya del Parlamento de Cataluña y, en su virtud:

Declarar que se ha vulnerado su derecho a ejercer las funciones representativas con los requisitos que señalan las leyes (art. 23.2 CE), en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE).

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

Dada en Madrid, a cinco de junio de dos mil diecisiete.—Encarnación Roca Trías.—Fernando Valdés Dal-Ré.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Sánchez.—Antonio Narváez Rodríguez.—Ricardo Enríquez Sancho.—Firmado y rubricado.