

EL DERECHO DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES LOCALES A PRESENTAR PROPUESTAS AL PLENO EN CLAVE CONSTITUCIONAL

Vicent FERRER MAS

*Secretario de Administración Local
Categoría Superior*

SUMARIO:

1. Introducción.
2. La normativa legal y reglamentaria
3. La doctrina del Tribunal Constitucional
4. Algunas sentencias recientes

RESUMEN:

Este trabajo analiza el alcance de la facultad del alcalde de inadmitir propuestas de acuerdo de los grupos municipales o de los concejales a través de la fijación del orden del día del pleno. Dicho análisis se realiza a través de la abundante doctrina constitucional dictada en recursos de amparo interpuestos contra decisiones de las mesas de las asambleas legislativas autonómicas.

La tesis que se mantiene es que la facultad de fijar el orden del día es una norma atributiva de competencia, pero no se dice cuál es el alcance de dicha competencia. Según la doctrina que se analiza, únicamente puede realizarse un control material del contenido de la propuesta cuando la norma lo contempla expresamente. Ante la falta de previsión normativa, el alcalde no puede dejar de incluir en el orden del día una propuesta amparándose en la ilegalidad de la misma.

1. INTRODUCCIÓN.

Las elecciones locales celebradas el 24 de mayo de 2015 han traído un nuevo escenario a gran parte de las corporaciones locales, en las que van a ser frecuentes los alcaldes cuyo grupo municipal no tenga la mayoría en el pleno. Esta situación aumenta la relevancia de las propuestas que puedan plantearse por grupos de la oposición, dado que puede darse el caso de que estas propuestas se aprueben.

¿Puede el alcalde dejar de incluir en el orden del día una propuesta de acuerdo presentada por la oposición? Esta pregunta tiene una gran importancia, dado que van a ser frecuentes las decisiones de no incluir en el orden del día del pleno propuestas con el argumento de que éstas no son competencia del pleno, o que el fondo de la propuesta no se ajusta a derecho,

y ello basándose en que la competencia de fijar el orden del día incluye la facultad de no incluir en el mismo propuestas en los casos anteriores.

Este trabajo pretende analizar la doctrina constitucional sobre si el derecho que ostenta el alcalde de fijar el orden del día le permite analizar el contenido de las propuestas que plantean los grupos de la oposición.

No hemos encontrado pronunciamientos del Tribunal Constitucional en relación a los ayuntamientos. Ello es normal, dado que para obtener una sentencia del Tribunal Constitucional son necesarios más de cuatro años desde la fecha del decreto de convocatoria de pleno que se impugna. Pero si que tenemos sentencias del Tribunal Constitucional dictadas en recursos de amparo contra decisiones de las mesas de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, de la andaluza y la madrileña pero, sobre todo, de la valenciana.

A diferencia de lo que sucede con la jurisprudencia de los tribunales ordinarios en relación a las propuestas de los concejales, la doctrina constitucional es pacífica en el reconocimiento del derecho de los miembros de las asambleas de presentar propuestas y la correlativa obligación de las mesas de las cámaras de incluirlas, sin que puedan efectuar un análisis de la legalidad, más allá de lo que se prevea expresamente en el reglamento de la cámara.

2. LA NORMATIVA LEGAL Y REGLAMENTARIA

La ley de Bases de Régimen Local en su artículo 46.e) establece que en los plenos ordinarios la parte dedicada al control de los demás órganos de la Corporación deberá presentar sustantividad propia respecto a la parte resolutiva, debiéndose garantizar de forma efectiva en su funcionamiento y, en su caso, en su regulación, la participación de todos los grupos en la formulación de ruegos, preguntas y mociones.

El término mociones hay que entenderlo referido a propuestas de acuerdo. El artículo 97 del ROF define las mociones como una propuesta que se somete directamente a conocimiento del pleno al amparo de lo previsto en el artículo 91.4. Este último únicamente añade el momento en el cual debe formularse, dado que establece que en las sesiones ordinarias, concluido el examen de los asuntos en el orden del día y antes de pasar al turno de ruegos y preguntas el alcalde preguntará si algún grupo político desea someter a la consideración del Pleno por razones de urgencia, algún asunto no comprendido en el Orden del Día que acompañaba a la convocatoria y que no tenga cabida en el punto de ruegos y preguntas. Caso de aprobarse la urgencia, se establece que se seguirá el procedimiento previsto en el artículo 93 y siguientes del ROF. Y el artículo 93 y siguientes regulan el tratamiento de las propuestas de acuerdo en general. Por tanto el derecho que garantiza el artículo 46.e) cuando habla de mociones es el de presentar propuestas de acuerdo por cualquiera de los grupos.

Con esta normativa cabía dudar de si lo que estaba garantizado en el artículo 46.e) era el derecho a la presentación de “mociones de urgencia” y, por tanto, no era necesario incluir

en el orden del día las mociones presentadas con antelación suficiente. Si lo que estaba garantizado era que pudieran plantearse finalizado el tratamiento de los asuntos incluidos en el orden del día y antes de pasar al turno de ruegos y preguntas, podría entenderse que no era necesario incluirla en el orden del día.

En cualquier caso, la denegación de la inclusión de una propuesta de acuerdo o una moción en el orden del día, prescindiendo de la trascendencia constitucional del asunto, ha de ser motivada. El orden del día lo fija el Alcalde, con la asistencia del secretario. Ello significa que tiene cierto margen para incluir un asunto, pero la decisión ha de ser motivada en todo caso. Aun considerando el derecho del alcalde a fijar el orden del día como una potestad discrecional, precisamente por ello ha de ser motivada. El artículo 54 de la Ley 30/1992 establece que han de ser motivados, con sucinta expresión de hechos y fundamentos de derecho los actos que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales.

La legislación valenciana supone una mejora en la regulación de este asunto, dado que acerca la inclusión de las propuestas de acuerdo al ámbito del acto reglado. La Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana, establece en su artículo 116 que los grupos municipales o una cuarta parte de los miembros de la corporación podrán presentar al pleno propuestas para su debate y votación. Se incluirán en el orden del día las propuestas presentadas con diez días naturales de antelación a la fecha del Pleno ordinario. Si la propuesta se presentara pasado dicho plazo sólo podrá procederse a su debate y votación plenaria mediante acuerdo previo que aprecie su urgencia adoptado por mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación.

Por tanto la ley valenciana concreta el derecho a la presentación de propuestas (y la correlativa obligación del alcalde de incluirlas en el orden del día). El alcalde deberá incluir las propuestas presentadas con diez días naturales de antelación a la fecha del Pleno ordinario por los grupos o municipales o por una cuarta parte de los miembros de la corporación. Esto acerca la cuestión en el ámbito del acto reglado. Si se presenta la propuesta con diez días de antelación y por un grupo o la cuarta parte de los concejales, el alcalde deberá incluirla en el orden del día para su debate y votación en el pleno ordinario. No cabe en este caso que deje de incluirse la propuesta en el orden del día con el argumento de que no es competencia del pleno, o que el fondo de la propuesta es ilegal.

Esta normativa se completa con el Reglamento Orgánico Municipal, que según el artículo 26 de la Ley de Régimen Local de la Comunidad Valenciana regula la Organización y Funcionamiento de la Entidad.

El Reglamento Orgánico Municipal tiene un papel fundamental, ya que, siendo el Derecho Fundamental a la Participación Política un derecho de configuración legal, esta configuración legal no se refiere a la ley en sentido formal, sino que abarca también a los reglamentos parlamentarios, incluido el ROM.

3. LA DOCTRINA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La doctrina del Tribunal Constitucional es perfectamente pacífica en el reconocimiento del derecho a la presentación de propuestas. Expondremos en primer lugar los criterios generales sobre el derecho a la presentación de propuestas y terminaremos exponiendo algunas sentencias recientes.

3.1. El derecho fundamental a la participación política es un derecho de configuración legal (incluyendo el Reglamento de Organización Municipal).

El derecho fundamental a la participación política que se reconoce en el artículo 23 CE es un derecho de configuración legal. Esto significa que, si bien es un derecho garantizado constitucionalmente, el contenido material de tal derecho es el establecido en la normativa legal y reglamentaria que lo desarrolla.

La configuración del derecho fundamental a la participación política “comprende los Reglamentos parlamentarios a los que compete regular y ordenar los derechos y atribuciones que los parlamentarios ostentan”. Por lo que, una vez conferidos por la norma reglamentaria, tales derechos y facultades “pasan a formar parte del status propio del cargo de parlamentario” (STC 27/2000, de 31 de enero, FJ 2), pudiendo sus titulares reclamar la protección del “ius in officium que consideren ilegítimamente constreñido o ignorado por actos del poder público, incluidos los del propio órgano en el que se integren” y, en concreto, hacerlo ante el Tribunal Constitucional por el cauce del recurso de amparo.

Cabe dudar si cuanto el Tribunal Constitucional está diciendo que son los reglamentos parlamentarios los que regulan los derechos que los parlamentarios ostentan se está refiriendo únicamente a los reglamentos parlamentarios en sentido estricto (los de las Cortes o las asambleas legislativas autonómicas), o también a los Reglamentos de Organización Municipal. La STC 246/2015 especifica que se está hablando del ROM, ya que dice que “el art. 73.3 LBRL no fija el régimen jurídico completo de las facultades y derechos de los miembros no adscritos, sino que deja un amplio margen que debe ser completado por las leyes de régimen local de cada Comunidad Autónoma y el reglamento orgánico de cada Ayuntamiento o Diputación” (FJ 5)

Ahora bien, “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 son, indudablemente, el ejercicio de la función legislativa o de control de la acción del Gobierno, siendo vulnerado el art. 23.2 CE si los propios órganos de las asambleas impiden o coartan su práctica o adoptan decisiones que contraríen la naturaleza de la presentación o la igualdad de representantes” (SSTC 38/1999, de 22 de marzo FJ 2 y 25C 107/2001, de 23 de abril, FJ 3 a).

Por tanto la clave para determinar si se ha vulnerado el derecho fundamental a la participación política será determinar si esa lesión del ius in officium lo es del núcleo esencial de la función representativa o de un derecho que formando parte del ius in officium no forma parte de ese núcleo esencial.

3.2. El derecho a la participación política en condiciones de igualdad.

Aunque no parezca necesario decirlo, a la hora de valorar si procede incluir una propuesta en el orden del día hay que tener en cuenta que todos los grupos han de ser tratados de igual forma. No es posible inadmitir una propuesta de un grupo con el argumento de que no entra dentro de las competencias del municipio si han venido incluyéndose propuestas procedentes del equipo de gobierno referidas igualmente a cuestiones que no son de competencia del pleno.

La sentencia del Tribunal Constitucional 29/2011, en relación a un acuerdo de la mesa de las Cortes Valencianas, declara que se ha vulnerado el derecho a la participación política en condiciones de igualdad. En este caso se presentaron dos proposiciones no de ley con el siguiente contenido:

R.E. 45.594: “Las Cortes Valencianas acuerdan reprobar al presidente de la Diputación de Castellón, Carlos Fabra, por su actitud impropia de un cargo político en un estado democrático por sus reiteradas actitudes “antidemocráticas” de permanente insulto y menosprecio a las formas democráticas y a los legítimos representantes de la ciudadanía y por su actitud de nepotismo clientelar declarada públicamente”.

R.E. 45.595: “Las Cortes Valencianas acuerdan reprobar al presidente de la Diputación de Valencia, Alfonso Rus, por su actitud impropia de un cargo político en un estado democrático al realizar declaraciones insultantes a los profesores y profesoras, que han injuriado y amenazado gravemente a este colectivo profesional que garantiza diariamente el derecho a la educación de los niños y niñas valencianas”.

En el recurso se hacía hincapié especialmente en la falta de motivación de la que adolecía el rechazo a la tramitación de las iniciativas controvertidas. Falta de motivación que es una muestra de la arbitrariedad de la mayoría parlamentaria, bien en la Mesa de la Cámara bien en la Junta de Síndics, con respecto de las iniciativas presentadas por los Diputados del grupo Compromís impidiendo su debate. Igualmente se indicaba que en la misma legislatura se habían admitido para su tramitación iniciativas de similar tenor a las que ahora se traían, en concreto se aportó fotocopia del “Boletín Oficial de las Cortes Valencianas en el que se publica la admisión a trámite de de la proposición no de ley presentada por otro Grupo parlamentario y en la que se solicitaba la reprobación de la Vicepresidenta del gobierno de la nación.

El ministerio fiscal dijo en primer lugar que la vulneración del artículo 14 de la Constitución debe entenderse subsumida en la del artículo 23 de la Constitución, por cuanto dicho precepto recoge el deber de igualdad, y por ello, de no discriminación de los cargos públicos representativos.

En cuanto al fondo del asunto dijo que, partiendo de que el Reglamento de las Cortes Valencianas otorga a la Mesa de la Cámara facultades para verificar, no sólo el cumplimiento de los requisitos formales por parte de este tipo de iniciativas, sino también un examen material en el sentido de que puede determinarse la idoneidad y procedencia del procedimiento parlamentario escogido para sustanciar la iniciativa, se advierte que en este caso concreto las resoluciones de la Mesa han carecido de motivación suficiente debido al carácter lacónico y estereotipado de las mismas y que, por ello, no es posible conocer las razones de la Mesa para oponerse al trámite solicitado.

Por último, el informe del ministerio fiscal concluyó interesando el amparo solicitado indicando que, la eventual declaración de la vulneración del derecho invocado durante una legislatura en curso haría preciso adoptar, por parte del Tribunal, medidas concretas destinadas al restablecimiento del derecho vulnerado.

La alegación del Letrado mayor de las Cortes puede resumirse en que el acuerdo de la Mesa se ajustaba al Reglamento de las Cortes. Según el artículo 161.2 del Reglamento, cuando la Mesa considere que una proposición no de ley se refiera a cuestiones que, no siendo competencia de la Generalitat, afecten al interés directo de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma, la Mesa solicitará el acuerdo de la Junta de Síndics antes de acordar la admisión a trámite. Y como la Junta de Síndics no había admitido la propuesta, la Mesa no podía admitirla. Exactamente dice el Letrado Mayor que “no era la Mesa de Les Corts la que había inadmido a trámite estas dos Proposiciones no de ley, sino que de acuerdo con el art. 161.2 para acordar su admisión a trámite, tratándose de cuestiones que no son competencia de la Generalitat, era necesario el acuerdo de la Junta de Síndics, y éste no se había producido”. Como vemos, una defensa meramente formal. Como no se había producido el acuerdo favorable de la Junta de Síndics, la Mesa no podía admitirlas. Ninguna alegación se hace sobre si procedía o no que la Junta de Síndics admitiera la proposición no de ley.

El Tribunal Constitucional dice que, efectivamente, la invocación del derecho a la igualdad y a no sufrir discriminación del artículo 14 debe entenderse subsumida en el derecho garantizado por el artículo 23.2 CE, pues es doctrina reiterada que el artículo 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 artículo 14 CE (es decir, nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social). Por tanto analiza únicamente la denuncia de la vulneración del artículo 23.2, según el cual todos los ciudadanos tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos.

Tras reiterar el criterio del Tribunal sobre la naturaleza de las proposiciones no de ley como “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 que la presentación de proposiciones no de ley “se encuentra integrada en el status de los representantes políti-

cos” (STC 40/2003; 78/2006 y 44/2010), añade que debe respetarse por la mesa (y entiendo yo, por el alcalde, que comparte con ésta la función de admitir o inadmitir las propuestas que se formulen al pleno) el principio de igualdad, que va ínsito en el artículo 23.2 CE.

La demanda pone de manifiesto que, en otros casos, iniciativas similares a las inadmitidas, presentadas por otros grupos parlamentarios en la legislatura en curso, sí fueron admitidas a trámite sin que conste razón alguna que justifique tal disparidad de criterio. En concreto se aportó fotocopia del “Boletín Oficial de las Cortes de Valencia en la que se publica el acuerdo de la Mesa de las Cortes, de 7 de octubre de 2008, por el que se envían al Pleno de la Cámara distintas proposiciones no de ley, entre las que se encuentra una iniciativa sobre reprobación de la Vicepresidenta del Gobierno de la Nación”.

En este punto hay que insistir en que el contenido del artículo 23.2 CE no sólo reclama la observancia de los requisitos legales sino también de las condiciones de igualdad. Pues bien, el examen de las resoluciones parlamentarias no permite conocer las razones por las que en una misma legislatura determinadas iniciativas parlamentarias que se sustancian al amparo del mismo precepto (el artículo 161.2 del Reglamento de las Cortes Valencianas) y con un contenido semejante, se tramitan y otras no. La ausencia de toda motivación en este punto conduce a que una decisión de la que depende el ejercicio de facultades amparadas por un derecho fundamental pueda estimarse lesiva del mismo.

En atención a todo lo expuesto, se declaró lesionado el derecho fundamental de la recurrente garantizado por el artículo 23.2 CE por los acuerdos que denegaron la admisión a trámite de las referidas proposiciones no de ley.

3.3. La posibilidad de promover la deliberación y toma de posición de la cámara sobre un determinado asunto forma parte del núcleo esencial de la función representativa.

Cuando el Tribunal Constitucional ha abordado el tema de cuál es el núcleo esencial del derecho a la participación política no siempre ha mencionado el derecho a la presentación de propuestas. Así, la Sentencia del Tribunal Constitucional número 30/2012, de 1 de marzo, dice que “las facultades que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación provincial, estos son:

Participar en la actividad de control del gobierno local.

Participar en las deliberaciones del Pleno de la corporación.

Votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano.

Obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores.

Si esta relación fuera exhaustiva, no estaría incluido el derecho a la presentación de propuestas al pleno. Pero no es así. Cuando el Tribunal Constitucional ha analizado concretamente el derecho a la presentación del propuestas al pleno ha llegado a la conclusión de que ésta si forma parte del núcleo esencial del derecho a la participación política.

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 13 de marzo de 2006 abordó el problema de la inadmisión de una proposición no de ley planteada por el Grupo Popular por la mesa del

Parlamento de Andalucía. En aquél caso se inadmitió una proposición haciendo uso de la facultad que el Reglamento del Parlamento Andaluz atribuye a la Mesa de “Calificar, con arreglo al Reglamento, los escritos y documentos de índole parlamentaria, así como declarar la admisibilidad o inadmisibilidad de los mismos” y “Decidir la tramitación de todos los escritos y documentos de índole parlamentaria, de acuerdo con las normas establecidas en este Reglamento”.

Dice el Tribunal constitucional que “no cabe duda de que la facultad de presentar proposiciones no de ley a fin de promover la deliberación en el Parlamento sobre un tema determinado, en la forma y con los requisitos que el Reglamento de la Cámara establece, corresponde a los grupos parlamentarios. Asimismo, que dicha facultad, de acuerdo con la doctrina constitucional antes expuesta, pertenece al núcleo de la función representativa parlamentaria, pues la posibilidad de promover la deliberación y toma de posición de la Cámara sobre un determinado asunto e instar la adopción de instrucciones, directrices o mandatos, carentes de efectos jurídicos vinculantes, dirigidos, en lo que aquí interesa, a sujetos u órganos que no forman parte de la Cámara que los adopta, y, a través de aquélla posibilidad o facultad de propuesta, participar en la función de dirección e impulso político y en el control de la acción de Gobierno /.../ constituye una manifestación constitucionalmente relevante del ejercicio del cargo de representante parlamentario”.

El Tribunal Constitucional continúa diciendo que “no puede dejar de resaltarse, como ya ha señalado este Tribunal en relación con las proposiciones de ley de origen parlamentario, cuyas consideraciones también resultan aplicables a las iniciativas parlamentarias de dirección e impulso político y de control de la acción de Gobierno y, más concretamente, a las proposiciones no de ley, que estas 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 ésta 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” (FJ 7).

De la misma forma, corresponde al pleno del Ayuntamiento, donde están representados todos los grupos, participar en el impulso político y el control de la acción de Gobierno. Y al servicio de esta finalidad se establece la garantía de presentar mociones en el artículo 46.2.b) de la LBRL. No cabe otra interpretación razonable que considerar que una propuesta

de acuerdo, a poco que tenga relación con las competencias municipales tienen un papel de impulso o debate político.

No podría inadmitirse una propuesta de un grupo de la oposición con el argumento de que ésta no tenga efectos resolutorios, o que resuelva un expediente de competencia municipal. De entenderse así, se reduciría el derecho garantizado en el artículo 46.2.b) LBRL y 116 LRRCV a la nada, ya que carece de toda lógica que un grupo municipal o la cuarta parte de los concejales puedan presentar una propuesta para resolver un expediente, porque no son ellos los que impulsan los expedientes, sino el alcalde y los concejales que actúan por delegación del alcalde. Las mociones a que se refieren estas normas son precisamente mociones de impulso político. Con ellas se pretende que el pleno se pronuncie en un determinado sentido en relación con un determinado asunto. Y ello no puede hacerse sin el debate y votación del asunto.

Para los municipios de gran población se dice en el artículo 123 de la LBRL que el pleno es el órgano de máxima representación política de los ciudadanos en el gobierno municipal. Pero es que para los municipios de régimen común es el Pleno quien decide las cuestiones de mayor trascendencia de la Ciudad, realizando unas funciones cuasi parlamentarias.

3.4. La interpretación de los derechos fundamentales de la manera más favorable a la efectividad de los mismos

Además de las reglas de interpretación jurídica del artículo 3 del código civil hay que tener en cuenta una norma especial que rige en la interpretación de los derechos fundamentales. Una vez aclarado que el derecho a la presentación de propuestas al pleno forma parte del derecho fundamental a la participación política, derecho recogido en el artículo 23.2 de la Constitución Española, y que por tanto se trata de un derecho fundamental, ha de tenerse en cuenta el principio de interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales.

En realidad la regla de la interpretación con arreglo al sentido de sus palabras tendría que ser suficiente para llegar a la conclusión de que los grupos y la cuarta parte de los concejales tienen el derecho de presentar propuestas al pleno, y el alcalde tiene el deber de incluirlas en el orden del día. El artículo 46.c.b) de la LBRL dice claramente que se garantizará la participación de todos los grupos en la proposición de mociones (debiéndose garantizar de forma efectiva en su funcionamiento y, en su caso, en su regulación, la participación de todos los grupos municipales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones). Y el 116 LRRCV que “los grupos municipales podrán presentar al pleno propuestas para su debate y votación” Se incluirán en el orden del día las propuestas presentadas con diez días naturales de antelación a la fecha del Pleno ordinario”.

En caso de duda sobre la procedencia de admitir o no una propuesta, hay que tener en cuenta el principio de interpretación más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales. Este principio conlleva que, al revisar los actos relativos al ejercicio de dicho derecho fundamental, los actores jurídicos han de optar por la interpretación de la legalidad más favorable a la eficacia de tales derechos. La sentencia del Tribunal Constitucional número

78/2006, dictada en relación al recurso de amparo interpuesto contra la Mesa del Parlamento de Andalucía sobre la inadmisión a trámite de proposiciones no de ley relativas a “Rectificación del Presidente de los socialistas catalanes” y a “Declaraciones del Secretario General del PSOE” dice en su fundamento jurídico tercero que ha de tenerse presente el principio de interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales, que ha sido afirmado por este Tribunal, en concreto, en relación con el artículo 23 CE, especialmente cuando este precepto se proyecta sobre el ejercicio del derecho de sufragio, y que conlleva que, al revisar los actos relativos al ejercicio de dicho derecho fundamental, los actores jurídicos opten por la interpretación de la legalidad más favorable a la eficacia de tales derechos, remitiéndose a la doctrina de las sentencias 76/1987, de 25 de mayo, FJ 2; 24/1990, de 15 de febrero FJ 6; 26/1999, de 19 de febrero, FJ 6; y 87/1999, de 25 de mayo, FJ 3.

4. ALGUNAS SENTENCIAS RECIENTES

4.1. LA STC 213/2014. La formulación de proposiciones no de ley se integra en el estatuto constitucionalmente relevante de los representantes políticos

Se dicta en recurso de amparo interpuesto por Mireia Mollà y Mónica Oltra en relación con los acuerdos de la Mesa de las Cortes Valencianas sobre inadmisión a trámite de diversas proposiciones no de ley.

Las recurrentes presentaron ante la Mesa de la Cámara las siguientes proposiciones no de ley

-La retirada del premio de las Cortes Valencianas a la mujer trabajadora, concedido a una religiosa, y la retirada del reconocimiento de la Cámara, así como el Premio a la solidaridad y el voluntariado 2002, concedidos a la Casa Cuna Santa Isabel, todo ello por entender que no han prestado apoyo a personas que se lo han solicitado en relación a una red de secuestro y tráfico de niños. Esta propuesta fue inadmitida por entender la Mesa no puede ser objeto de una proposición no de ley. La reposición se desestimó porque la iniciativa planteada no resultaba adecuada al fin perseguido, ya que no puede obligarse a la Cámara a anular un acuerdo previo, adoptado en legislatura anterior y a propuesta consensuada de todos los grupos políticos.

-Para que las Cortes Valencianas insten al Consell para que solicite del Ministerio de Justicia unan lista con la inmatriculación de bienes inmuebles efectuadas por el Arzobispado de Valencia desde 1998. Asimismo para que las Cortes insten al Consell para que la Dirección General de Patrimonio proceda a inmatricular los bienes públicos sin registrar y los ponga a nombre de la Generalitat previa consulta del ayuntamiento concernido y, en su caso, informe a la Corporación local para que sea esta la que proceda a la inmatriculación. Fue inadmitida por la mesa porque decía que contiene manifestaciones que pudieran resultar ofensivas y el contenido de la iniciativa puede hacerse efectivo mediante la oportuna consulta

registral pública. La reposición fue desestimada porque la consulta a los correspondientes registros es pública y, por otra parte, no es posible que las administraciones insten la inmatriculación indiscriminada de todos los bienes públicos que radiquen en su territorio.

-Para que las cortes se personaran como acusación particular en el proceso abierto ante el Juzgado de Instrucción número 21 de Valencia en relación con los delitos económicos imputados a los dirigentes de la fundación Hemisferio y que podrían afectar al destino de la ayuda económica concedida por la Mesa de las Cortes para la reconstrucción de Haití, dándose cuenta en su caso del cumplimiento del acuerdo en el plazo de un mes. Fue inadmitida porque el artículo 22, letra h del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana no recoge el supuesto de que las Cortes Valencianas puedan personarse como acusación particular. La reposición se desestimó porque ni el Estatuto de Autonomía ni la Ley de Enjuiciamiento Criminal reconocen la facultad de que las Cortes puedan personarse como acusación particular. Se indica que es la Generalitat quien puede personarse, y que las Cortes no otorgaron subvención alguna de forma directa a la fundación cuyos directivos se encuentran imputados, sino que lo hicieron a través de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía.

En la demanda presentada se aduce (con apoyo en las sentencias 203/2011, 40/2003 y especialmente en las SSTC 74/2009 y 44/2012, recaídas con origen en actos similares de las Cortes Valencianas), que la presentación de las iniciativas parlamentarias como las que están en el origen del caso se integra en el *ius in officium* de los representantes políticos tutelado en el art. 23.2 CE. Se indica que el órgano rector de la Cámara se ha excedido en su función de calificación y admisión a trámite que ha devenido en un control de oportunidad proscrito por la jurisprudencia del TC. Denuncia asimismo la deficiente motivación de los acuerdos de la Mesa de inadmisión y de desestimación de la reposición. Alega, asimismo, que su grupo está siendo tratado de forma distinta al resto de los grupos.

El Letrado Mayor de las Cortes Valencianas interesó la inadmisión o subsidiariamente la denegación del amparo solicitado. En cuanto a la inadmisión, no se argumenta expresamente sobre la causa de inadmisión. En cuanto a la denegación del amparo, considera que la inadmisión estuvo suficientemente justificada.

Para el Ministerio Fiscal, el contenido de las resoluciones impugnadas pone en evidencia tanto un exceso de la Mesa en el ejercicio de sus funciones calificadoras de las iniciativas parlamentarias, como una indebida restricción de los debates políticos propuestos por el Grupo Parlamentario Compromís, con un notorio vicio de motivación.

Entrando en los **razonamientos jurídicos del Tribunal**, éste se refiere en primer lugar a la **alegación de vulneración del derecho a la igualdad**. La recurrente alega que ha sufrido un trato discriminatorio con respecto del dispensado a otros grupos parlamentarios, si bien reconoce que dicha queja ha de subsumirse en las planteadas con ocasión de la denuncia de vulneración del art. 23.2 CE, según criterio constante del Tribunal, pues, como resulta sobradamente conocido, el citado precepto no sólo tutela el ejercicio del *ius in officium* de los representantes políticos en los términos regulados por las leyes sino también el ejercicio en condiciones de igualdad (STC 29/2011 FJ 3 y doctrina allí citada).

Pero para que ese examen pueda llevarse a cabo es necesario que el recurrente proporcione al Tribunal los términos necesarios de contraste, esto es, un adecuado *tertium comparationis* y que se conforma para el recurrente como una carga consistente en, por un lado, identificar el término de comparación y, por otro lado, acreditarlo aportando los documentos que resulten pertinentes. Pero en este caso la demandante, más allá de una genérica queja de que el grupo en el que se integra viene siendo tratado de forma desigual al Grupo Popular, que sí ve admitidas sus iniciativas parlamentarias, no apoya su alegación, no ya en documento alguno que la sostenga, sino ni siquiera indica supuestos concretos, con identidad material a la que está en el origen del presente recurso, de iniciativas del Grupo Popular que sí hayan sido admitidas a trámite, lo que impide que el Tribunal pueda pronunciarse sobre este extremo.

En cuanto a la adecuación a la legalidad parlamentaria y la motivación, el Tribunal analiza tres cuestiones: 1. Si la iniciativa parlamentaria inadmitida forma parte del *ius in officium* tutelado por el artículo 23.2 CE. 2. Si la recurrente se atuvo en el ejercicio del *ius in officium* a la legalidad parlamentaria y 3. Si la actuación de la Mesa se atuvo a la legalidad parlamentaria, con especial atención a la motivación de las resoluciones que dictó en relación con la proposición de ley planteada por la demandante.

Pues bien, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional las proposiciones 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 solo estarían asumiendo bajo un pretendido juicio técnico una decisión política que solo 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» (SSTC 40/2003, de 27 de febrero, FJ 7; y 78/2006, de 13 de marzo, FJ 3). Queda pues de manifiesto, la relevancia de este tipo de mecanismos de impulso y control político a los efectos del art. 23.2 CE.

Por su parte, el Reglamento de las Cortes Valencianas reconoce a los grupos parlamentarios, o a un cierto número de Diputados, la presentación de iniciativas como las que están el origen del recurso (art. 160.1 RCV). En este caso, las iniciativas se plantearon por el Grupo Parlamentario Compromís a través de su portavoz adjunta, siguiendo formal y materialmente las prescripciones del Reglamento de la Cámara, por lo tanto, el Tribunal procede al examen de las razones que condujeron al rechazo liminar de la iniciativa. Así pues, sin desconocer **el margen de apreciación de que disponen los órganos rectores de las Cáma-**

ras en el ejercicio de las funciones de calificación y admisión a trámite (en este caso, atribuidas por artículo 34.1.6, en relación con el 161, apartados primero y segundo del Reglamento de las Cortes), y que **puede extenderse a aspectos materiales cuando así lo prevean las correspondientes normas** [SSTC 40/2003, de 25 de febrero, FJ 2; y 78/2006, de 13 de marzo, FJ 3 a)], esta circunstancia no exime de que dicha función se apoye en resoluciones debidamente motivadas.

Según el tribunal, los motivos esgrimidos por el órgano rector de la Cámara no pueden acogerse y, realmente, bajo una apariencia de enjuiciamiento técnico, material y formal, lo que se trata es de impedir que las distintas iniciativas sean debatidas y votadas por el Pleno de la Cámara, pues solo en el caso de que fueran aprobadas, podrían en su caso adoptar la forma de resolución de la Cámara.

La iniciativa que pedía la retirada del premio de las Cortes Valencianas a la mujer trabajadora, concedido a una religiosa, y la retirada del reconocimiento de la Cámara, así como el premio a la solidaridad y el Voluntariado 2002, concedidos a la «Casa Cuna Santa Isabel», todo ello por entender que no han prestado apoyo a personas que se lo han solicitado en relación una red de secuestro y tráfico de niños. La Mesa de las Cortes, acordó no admitir a trámite la indicada proposición no de ley sobre la base de que el contenido de la iniciativa suponía la revocación de un acuerdo de la Mesa de las Cortes adoptado por unanimidad en 2002 y sobre la base de que la revocación de un acuerdo de la Mesa no podía ser objeto de una proposición no de ley. Además, en su resolución desestimatoria de la reposición argumentó que no parecía lógico que mediante un instrumento como la proposición no de ley se pudiera obligar, sin «vis jurídica», al órgano rector de la Cámara a revocar un acuerdo de la Mesa de las Cortes Valencianas de una legislatura anterior, y que la revocación de aquel acuerdo habría de seguir el mismo trámite de su adopción.

Para el Tribunal Constitucional, la Mesa se excedió en el ejercicio de sus funciones calificadoras, impidiendo un debate político en sede parlamentaria y utilizando un argumento inconsistente. En efecto, mediante la referida iniciativa el grupo parlamentario perjudicado no pretendía tanto revocar un acuerdo de la Mesa de las Cortes Valencianas de una legislatura anterior como someter a debate político esa concreta cuestión y, en último extremo, que la Cámara hiciera suya esa iniciativa, en cuyo propósito el modo o la forma en que, en su caso, hubiera de ejecutarse la iniciativa, si llegara a ser aprobada, tenía un carácter puramente secundario. Frente a ello, la Mesa, para impedir tal debate, elude la cuestión principal y da respuesta –una respuesta puramente formal– al aspecto accesorio o secundario. Con lo que la motivación de la Mesa ha de ser merecedora del calificativo de irrazonable.

En relación a la iniciativa que tenía por objeto que las Cortes Valencianas instaran al Consell para que solicite del Ministerio de Justicia una lista con la inmatriculación de bienes inmuebles efectuadas por el Arzobispado de Valencia desde 1998 y para que las Cortes insten al Consell para que la Dirección General de Patrimonio proceda a inmatricular los bienes públicos sin registrar y los ponga a nombre de la Generalitat previa consulta del ayuntamiento concernido y, en su caso, informe a la corporación local para que sea ésta la que proceda a la inmatriculación, la Mesa justificó su inadmisión por cuanto en la exposición de motivos de la

proposición no de ley se contenían manifestaciones que pudieran resultar ofensivas y el contenido de la iniciativa puede hacerse efectivo mediante la oportuna consulta registral pública.

Nuevamente la Mesa, tras la excusa de un juicio técnico impide el ejercicio de facultades reglamentariamente reconocidas a los grupos parlamentarios. Sin perjuicio de que no se indica qué manifestaciones pueden resultar ofensivas teniendo en cuenta que se alude a las mismas para sostener el rechazo a la tramitación de una proposición no de ley, en el caso de que la iniciativa hubiera sido aprobada, nada obsta a que se pueda instar al Ministerio de Justicia en el sentido contenido en la proposición y, en cuanto al procedimiento de inmatriculación, en su caso hubiera sido la Dirección General de Patrimonio la que debería proceder de acuerdo con la normativa aplicable y determinar qué bienes podían inscribirse.

Por último, la iniciativa que se refería a que las Cortes Valencianas se personaran como acusación particular en el proceso abierto ante el Juzgado de Instrucción núm. 21 de Valencia en relación con los delitos económicos imputados a los dirigentes de la fundación Hemisferio y que podrían afectar al destino de la ayuda económica concedida por la Mesa de las Cortes para la reconstrucción de Haití. La Mesa de las Cortes acordó no admitir a trámite la indicada proposición no de ley sobre la base de que el art. 22 h) del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana no recogía el supuesto jurídico de la personación de las Cortes como acusación particular, y, en la resolución desestimatoria de la reposición argumentó que en la Ley de enjuiciamiento criminal no hay precepto alguno que reconozca a las Cortes Valencianas, o a cualquier otra asamblea legislativa de una Comunidad Autónoma, el derecho a ser titular de la acción penal y de ejercerla en nombre propio, y que ello no impediría que la Generalitat Valenciana, a través de la Abogacía General de la Generalitat, se personara en el referido proceso.

Tales argumentos ponen de manifiesto que la Mesa se excedió en el ejercicio de sus funciones calificadoras e impidió un debate político en sede parlamentaria sobre la conveniencia de que las Cortes Valencianas se personaran en concepto de directas perjudicadas por un delito en una causa criminal. El hecho de que no se prevea expresamente en una ley procesal la legitimación de una determinada persona jurídica no implica necesariamente que carezca de legitimación, además de que no corresponde a la Mesa valorar la oportunidad de si procede la personación de la Asamblea o sería más conveniente la personación de la Abogacía General de la Comunidad Autónoma. En definitiva, al igual que en los casos anteriores, la Mesa no dio una respuesta debidamente motivada que fuera respetuosa con el art. 23 CE.

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» (FJ 5).

En consecuencia, ha de declararse vulnerado el derecho fundamental del grupo parlamentario al que representa la recurrente garantizado por el art. 23.2 CE.

El otorgamiento del amparo, al tener lugar en la misma legislatura en la que se dictaron las resoluciones que dieron lugar al recurso, hace necesario precisar el alcance del fallo, tal y como ya se ha hecho en ocasiones anteriores, permitiendo un pronunciamiento destinado a conseguir el pleno restablecimiento del derecho fundamental a la participación política (art. 23.2 CE) del grupo recurrente.

En el fallo la sentencia acuerda:

1. Reconocer el derecho de las recurrentes a la participación política en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE).
2. Declarar la nulidad de las resoluciones impugnadas de la Mesa de las Cortes Valencianas,
3. Retrotraer las actuaciones al momento anterior al de dictarse las mencionadas resoluciones de inadmisión 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 proposiciones no de ley presentadas por la diputada recurrente.

4.2. La STC 1/2015. Únicamente puede existir un control material cuando la limitación venga establecida en la propia Constitución, las leyes que integran el bloque de la constitucionalidad o el reglamento parlamentario concreto de aplicación.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 1/2015, de 19 de enero enjuicia la adecuación a la Constitución de sendos acuerdos de la Mesa de la Asamblea de Madrid que inadmitieron a trámite sendas solicitudes de comparecencia, una pregunta al Presidente del Gobierno de la Comunidad y una proposición no de ley. Esta proposición, presentada por el Grupo Unión Progreso y Democracia en la Asamblea solicitaba que la Asamblea de Madrid **“insta al Gobierno de la Comunidad de Madrid a interponer las acciones judiciales pertinentes, incluidas las penales, frente a los responsables de la emisión de las preferentes de Caja Madrid durante el año 2009”**.

Como sabemos, la normativa de régimen local no contempla el derecho de los concejales o de los grupos municipales de solicitar la comparecencia de ninguna persona o autoridad, por lo que, siendo como es el derecho fundamental a la participación política un derecho de configuración legal, no forma parte núcleo esencial del derecho a la participación política de los concejales. Pero el derecho a presentar mociones y a formular preguntas si, y por tanto la doctrina de esta sentencia es aplicable también al funcionamiento de los ayuntamientos.

La Mesa acordó la inadmisión a trámite de la proposición no de ley por entender que “el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid carece de competencias sobre la materia objeto de la iniciativa, por no ser viable el ejercicio de las funciones de impulso, orientación y control del Gobierno”. El portavoz de UPyD de conformidad con lo establecido en el reglamento de la cámara solicitó la reconsideración del acuerdo, solicitud que fue desestima-

da por la Mesa sin aportar nueva motivación y sin hacer ninguna consideración acerca de las alegaciones vertidas en el escrito de reconsideración.

El recurrente en su demanda de amparo alegaba que el acuerdo de la Mesa vulneraba el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos según lo dispuesto 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 previsto en el artículo 23.1 CE. Para el recurrente, esas decisiones han impedido de forma arbitraria la tramitación de una proposición no de ley, iniciativa que forma parte del núcleo esencial de la función representativa del Diputado recurrente y del Grupo Parlamentario del que forma parte, aduciendo que la mesa ha fundado sus resoluciones en un juicio de oportunidad política y que viene inadmitiendo, de forma reiterada la presentación de iniciativas parlamentarias por parte del Grupo Parlamentario de Unión, Progreso y Democracia.

El recurrente alega que, tal como afirma la STC 141/2007, es necesario interpretar las normas parlamentarias del modo más favorable al ejercicio de los derechos y facultades de los representantes. Alega también que no es cierto que la Comunidad de Madrid no ostente competencia en la materia, pues la Ley 4/2003, de cajas de ahorro de la Comunidad de Madrid establece que la Comunidad ejercerá competencias administrativas en materia de supervisión, inspección y control de lo dispuesto en la normativa aplicable.

Se alegó también vulneración del derecho a la igualdad, al haber sido admitida una proposición no de ley del Grupo Parlamentario Socialista en la que se propone que la Asamblea de Madrid inste al Gobierno de la Comunidad de Madrid para que exija al Gobierno de España una serie de actuaciones, en relación con la entidad financiera Bankia. Para el recurrente ambas iniciativas versan sobre un objeto similar y, mientras una fue admitida a trámite, la presentada por el Grupo de UPyD fue rechazada.

El ministerio fiscal solicitó que se dictara Sentencia estimando el recurso de amparo y declarando la nulidad de todas las resoluciones recurridas, por haber vulnerado al recurrente y al Grupo Parlamentario al que representa, el derecho a ejercer en condiciones de igualdad el cargo público representativo reconocido en el artículo 23.2 CE. El fiscal mantuvo que la Mesa, al inadmitir la proposición no de ley ha realizado un control de carácter material sin que los preceptos del Estatuto de Autonomía o del Reglamento que regulan este tipo de iniciativas parlamentarias le hayan atribuido tal facultad, siendo la Asamblea el órgano competente para pronunciarse sobre esta materia. En consecuencia, el Fiscal sostiene que los acuerdos impugnados restringen inmotivadamente una facultad vinculada al ejercicio del *ius in officium* del recurrente y del Grupo Parlamentario al que representa, con la consiguiente vulneración del artículo 23.2 CE, solicitando que se acuerde la nulidad de los mismos.

La defensa de la Asamblea pone de manifiesto que el recurso se incardina en una estrategia articulada por el recurrente para poner en tela de juicio la función de la Mesa de la Asamblea de calificación y admisión a trámite de los escritos parlamentarios. Añadió que, de ser cierto el entramado de arbitrariedades denunciadas en la demanda de amparo, y que se

exponen para justificar la especial trascendencia constitucional del recurso, el recurrente debería haber recurrido a la jurisdicción penal.

Sostiene la demandada que la inadmisión está perfectamente motivada, ya que se remite a un informe jurídico dictado con ocasión de otra iniciativa del Grupo Parlamentario recurrente. Por último, alega que del Estatuto de Autonomía y del reglamento de la cámara se puede interpretar que la Mesa está habilitada para desarrollar un control material, de manera que pueda evitar que la Cámara tenga que pronunciarse sobre conflictos o problemas que no son de su estricta competencia o no sean producto del ejercicio de la función de impulso, orientación y control de la acción de gobierno.

El Tribunal declara 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 son, indudablemente, el ejercicio de la función legislativa o de control de la acción de gobierno, siendo vulnerado el artículo 23.2 CE si los propios órganos de las Asambleas impiden o coartan su práctica o adoptan decisiones que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad de representantes. Tales circunstancias imponen a los órganos parlamentarios una **interpretación restrictiva de todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos o atribuciones que integran el estatuto constitucionalmente relevante del representante público** y a motivar las razones de su aplicación, bajo pena, so sólo de vulnerar el derecho fundamental del representante de los ciudadanos a ejercer su cargo (art. 23.2 CE), sino también de infringir el de estos a participar en los asuntos públicos ex art. 23.1 CE (SSTC 38/1999, FJ 2; 107/2001, FJ 3 Y 40/2003, FJ 2).

Afirma el Tribunal que no vulnera aquel *ius in officium* el ejercicio de la función de control por las mesas de las cámaras, estatales o autonómicas, sobre los escritos y documentos parlamentarios “siempre que tras ese examen de la iniciativa a la luz del canon normativo del Reglamento parlamentario no se esconda un juicio sobre la oportunidad política” (STC 40/2003, FJ 2). **Únicamente puede existir un control material cuando la limitación venga establecida en la propia Constitución, las leyes que integran el bloque de la constitucionalidad o el reglamento parlamentario concreto de aplicación.**

Aquí deja abierta la Sentencia la posibilidad de que la Mesa (o el Alcalde) puedan realizar un control material, entiendo que sobre la competencia del pleno para pronunciarse sobre un determinado asunto, cuando así lo prevean las normas de funcionamiento del mismo. Nada se prevé en la normativa legal ni reglamentaria, pero podría darse el caso de que el Reglamento de Organización Municipal contemplara ese control material. Podría darse, el caso, por ejemplo, de que el ROM estableciera que el Alcalde verificara que la propuesta de acuerdo que presenta un grupo está dentro de las competencias del pleno. Con la doctrina de esta sentencia podría válidamente contemplarse dicho control material.

Siguiendo esta doctrina, el alcalde podrá realizar un control material de las propuestas cuando así se contemple en la normativa reglamentaria. Pero salvo que se contemple este control material (y en el ROF no se contempla), el alcalde no puede realizarlo. La atribución al alcalde de la facultad de fijar el orden del día no es suficiente, igual que no lo es la atribu-

ción a la mesa de la cámara de la calificación de la propuesta. Debe establecerse legal o reglamentariamente que dicha facultad de control material está incluido dentro de la de “calificar las propuestas” o “fijar el orden del día”.

La sentencia continúa insistiendo en que “cualquier rechazo arbitrario o no motivado causará lesión” del derecho parlamentario, debiendo tenerse presente también “el principio de interpretación más favorable a la eficacia de los derechos fundamentales, que ha sido afirmado por el TC en relación con el 23.2 CE (SSTC 177/2002, FJ 3 y 40/2003, FJ 2)” [STC 201/2014, de 15 de diciembre].

Un ejemplo de límites a las iniciativas parlamentarias es el que se contempla en el reglamento mismo de la asamblea de Madrid, y que también analiza la STC 1/2015. Los límites que se establecen en el artículo 192.3 del Reglamento de la Asamblea son los siguientes:

“La Mesa procederá a la calificación, resolución sobre la admisión o inadmisión a trámite y decisión de la tramitación de las preguntas presentadas de acuerdo con lo establecido en este artículo, comprobando en particular el cumplimiento de los requisitos siguientes:

b. No será admitida a trámite la pregunta que sea de exclusivo interés personal de quien la formula o de cualquier otra persona singularizada, ni las que se refieran expresamente a personas que no tengan una trascendencia pública en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

c. No será admitida a trámite la pregunta en cuyos antecedentes o formulación se profirieren palabras o vertieren conceptos contrarios a las reglas de la cortesía parlamentaria.

d. No será admitida a trámite aquella pregunta que suponga consulta de índole estrictamente jurídica.

e. No serán admitidas a trámite preguntas de respuesta oral que pudieran ser reiterativas de otra pregunta de respuesta oral sustanciada en el mismo período de sesiones ordinarias”.

La decisión de la Mesa no se apoya en ninguno de los límites materiales contemplados por el Reglamento de la Cámara, pues las preguntas inadmitidas no resultan ser una consulta jurídica, ni de interés estrictamente personal, ni contienen expresiones contrarias a las reglas de la cortesía parlamentaria, ni consta que pudieran ser reiterativas de otra pregunta de respuesta oral sustanciada en el mismo periodo de sesiones ordinarias. El tribunal recuerda que **“si la legalidad aplicable no impone límite material alguno a la iniciativa, la verificación de su admisibilidad ha de ser siempre formal, cuidando únicamente de que la iniciativa cumpla con los requisitos de forma que le exige es la legalidad”** (STC 107/2001, FJ 3 y doctrina allí citada).

La pregunta de respuesta oral en el pleno fue inadmitida por “no ser su objeto competencia del Gobierno de la Comunidad de Madrid”, pero tal causa no se contempla en el Re-

glamento de la Asamblea como supuesto de inadmisión en el momento de la calificación y admisión a trámite de la iniciativa parlamentaria. En la contestación al escrito de reconsideración no se expone ninguna razón de fondo por la que se considera que las preguntas formuladas no es competencia del gobierno o es ajena a la acción política del Consejo de Gobierno. Todo ello a pesar de que los recurrentes argumentan dicha conexión. Ello hace al TC insistir en el deber de los órganos parlamentarios de motivar expresa, suficiente y adecuadamente la aplicación de las normas cuando pueda resultar de las mismas una limitación al ejercicio de aquellos derechos y facultades que la acompañan, constituyen manifestaciones constitucionalmente relevantes del *ius in officium* del representante político (SSTC 38/1999, FJ 2; 107/2001, FJ 7; 203/2001, FJ 3; 277/2002, FJ 5 y 40/2003, FJ 6).

La facultad de formular preguntas de respuesta oral ante el Pleno pertenece al núcleo de la función representativa parlamentaria, pues la participación en el ejercicio de la función de controlar la acción 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, FJ 2; 107/2001, FJ 4; 74/2009, FJ 3 y 44/2010, FJ 4).

En cuanto a la presentación de proposiciones no de ley a través de las cuales formulen los grupos propuestas de resolución a la Asamblea, el artículo 106 del RAM únicamente dispone su presentación por escrito y la oportuna calificación y admisión a trámite por parte de la Mesa de la Cámara, previendo su tramitación en el Pleno o Comisión correspondiente, a solicitud del proponente y de la importancia del asunto. De la regulación se colige que **el papel que corresponde desempeñar a la Mesa en el ejercicio de su función de calificación y admisión a trámite respecto de las proposiciones no de ley se ciñe a la verificación de los requisitos formales reglamentariamente establecidos, sin que se extienda también al examen del contenido material de la iniciativa**, toda vez que el Reglamento de la Cámara no le otorga esa facultad.

De la misma manera, la legislación de régimen local no atribuye al Alcalde ninguna facultad de examen del contenido material de las propuestas que se presenten por la cuarta parte de los concejales o los Grupos. El artículo 81.1.b) del ROF atribuye al alcalde la fijación del orden del día, pero esto no significa que pueda analizar el contenido material de las propuestas para decidir si las incluye o no en el orden del día en función de si son o no de la competencia del ayuntamiento o del pleno. En todo caso no le corresponde inadmitirlas por este motivo. Lo que sí podrá es solicitar informe del Secretario sobre la legalidad de la propuesta para que los miembros de la corporación puedan votar la propuesta con conocimiento de su adecuación o no al ordenamiento jurídico. Pero insisto en que el alcalde no puede inadmitir una propuesta con el argumento de que no es de competencia municipal.

El Tribunal Constitucional recuerda que la relevancia de las proposiciones no de ley para el *ius in officium* de los representantes ha sido reconocida reiteradamente por la doctrina del TC, insistiendo en que se trata de una facultad que pertenece al núcleo de la función representativa parlamentaria.

Ninguna restricción material se deriva de la normativa aplicable para la presentación de este tipo de iniciativas y, por consiguiente, no existe disposición alguna que permita la

inadmisión *a limine* de proposiciones no de ley en función del contenido material de las mismas.

En consecuencia el Tribunal Constitucional declaró que se había vulnerado el derecho del portavoz del portavoz del Grupo Parlamentario Unión Progreso y Democracia en la Asamblea de Madrid y en su consecuencia declaró que se había vulnerado su derecho a ejercer las funciones representativas con los requisitos que señalan las leyes, restableciendo al recurrente en su derecho y a tal fin declarando la nulidad de los acuerdos impugnados y retro trayendo las actuaciones al momento anterior al de dictarse los acuerdos impugnados, para que la Mesa de la Asamblea de Madrid adopte nuevas resoluciones respetuosas con el derecho fundamental reconocido.

4.3. La STC 23/2015. La función de calificación y admisión a trámite respecto de las proposiciones no de ley se ciñe a la verificación de los requisitos formales reglamentariamente establecidos, sin que se extienda también al examen del contenido material de la iniciativa.

El recurso tiene su origen en la inadmisión, por parte de la Mesa de la Asamblea de Madrid de septiembre de 2013 en los que se desestimaron las solicitudes de reconsideración frente a los acuerdos de la Mesa de 29 de abril, 17 de junio, 11 de julio y 26 de agosto de 2013 que dispusieron la inadmisión de solicitudes de comparecencia y de una proposición no de ley.

Estas solicitudes de comparecencia eran de los responsables de determinadas empresas ante la Comisión de Sanidad para que informaran sobre los planes que tenían de cara a la gestión de determinados hospitales a la licitación de los cuales se habían presentado. La Mesa de la Cámara inadmitió dichas iniciativas “por ser su objeto extemporáneo al estar el proceso en vías de adjudicación”

La proposición no de ley instaba al Gobierno de la Comunidad de Madrid a que “en el plazo de un mes presente ante la Asamblea una estrategia para la prevención del nepotismo y el patronazgo político en los nombramientos de cargos públicos, con propuestas de modificación legal y de regulación de los comportamientos públicos”. Dicha proposición no de ley fue inadmitida por la mesa “por contener su objeto un juicio de valor al darse por hecho la existencia de nepotismo y patronazgo en los nombramientos de cargos públicos y por no ajustarse la iniciativa a lo dispuesto en los artículos 16.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y 205 del Reglamento de la Asamblea.

Se efectuó pregunta dirigida al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma para su respuesta escrita: “¿Qué razones han impulsado al gobierno regional de la Comunidad a interponer incidente de nulidad de actuaciones frente a la Sentencia del Tribunal de Justicia de Madrid que anula la licencia para celebrar bodas y fiestas en la Finca la Muñozza? Dicha pregunta fue inadmitida por la mesa al considerarla una consulta de índole estrictamente jurídica.

Se solicitó la comparecencia del Consejero de Economía y Hacienda ante el Pleno, con el objeto de que informase del estudio de viabilidad para la puesta en marcha del proyecto de construcción de un complejo de ocio y casino (conocido como “Eurovegas”) registrado por Las Vegas Sands en la Comunidad de Madrid. Dicha solicitud de comparecencia fue inadmitida por la Mesa “por no referirse su objeto a una realidad, al no existir ningún estudio de viabilidad”.

Se solicitó la comparecencia de la Consejera de Educación, Juventud y Deporte ante el Pleno, con el objeto de que informase “sobre las medidas que ha previsto durante el verano el gobierno de la Comunidad de Madrid para evitar en el curso que viene la malnutrición de los escolares madrileños”. La pregunta fue inadmitida “por contener su objeto un juicio de valor”.

El demandante entendía que los acuerdos impugnados vulneran el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos según lo dispuesto en el artículo 23 CE. Afirma que los acuerdos recurridos se han excedido en su interpretación de la norma, al realizar un examen de la oportunidad política de las iniciativas parlamentarias, constriñendo el derecho de participación política de los representantes políticos integrados en el Grupo Parlamentario de Unión Progreso y Democracia en la Asamblea de Madrid, y afectando al núcleo esencial de la función representativa de los recurrentes, ya que los acuerdos se refieren a la inadmisión de preguntas parlamentarias y solicitudes de comparecencias, que son instrumentos básicos para controlar la acción del Gobierno y para plantear en sede parlamentaria los debates políticos que interesan a los ciudadanos.

Respecto a las comparecencias relativas a los procesos de externalización del servicio de asistencia sanitaria en seis hospitales se indica que no había motivo alguno que justificase apartar del debate sobre la externalización de seis hospitales el que estuviesen en proceso de licitación dado que aunque esto sea cierto, las empresas cuya comparecencia se solicitaba eran las únicas licitadoras para cada uno de los lotes licitados.

En cuanto a la comparecencia del Consejero de Economía y Hacienda ante el Pleno con el objeto de exponer el estudio de viabilidad para la puesta en marcha del proyecto conocido como Eurovegas que la ley 8/2012 exige como requisito sine qua non para proceder a la implantación de un proyecto como Eurovegas del mencionado estudio de viabilidad. Que los recurrentes tienen noticia de la presentación de dicho estudio de viabilidad ante la Consejería de Presidencia y Justicia. Y que exista o no dicho estudio de viabilidad, no debe escapar del control político en sede parlamentaria.

En cuanto a la pregunta relativa a las razones que han impulsado al Gobierno regional de la Comunidad a interponer incidente de nulidad de actuaciones frente a la Sentencia del Tribunal de Justicia de Madrid que anula la licencia para celebrar bodas y fiestas en la finca “La Muñoza”, los recurrentes dicen que esta pregunta no busca conocer los extremos jurídicos del procedimiento jurisdiccional, sino las razones que hubieran podido impulsar al Gobierno regional a interponer el citado incidente de nulidad, toda vez que el Tribunal Superior de Justicia de Madrid consideró que no hay un interés público sino netamente privado.

En cuanto a la proposición no de ley sobre estrategia para la prevención del nepotismo y el patronazgo político en los nombramientos de cargos públicos, con propuestas de modificación legal y de regulación de comportamientos públicos, el recurrente considera que la inadmisión no está suficientemente motivada conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional y que no contiene juicios de valor. Pero que en todo caso el que contengan un juicio de valor no es una causa de inadmisión recogida en el Reglamento de la Cámara.

La Sentencia comienza sus razonamientos jurídicos sobre el fondo del asunto recordando la doctrina general sobre el artículo 23.2 de la Constitución a fin de conectar el derecho fundamental a la participación política y la facultad de la Mesa de la Cámara de calificar y admitir o no a trámite las iniciativas parlamentarias.

Recuerda que el derecho reconocido en el artículo 23.2 CE es un derecho de configuración legal y esa configuración corresponde a los Reglamentos parlamentarios, a los que compete fijar y ordenar los derechos y atribuciones propios de los parlamentarios, los cuales, una creados, quedan integrados en el estatuto propio de su cargo, con la consecuencia de que podrán sus titulares, al amparo del artículo 23.2, reclamar la protección del *ius in officium* que consideren ilegítimamente constreñido o ignorado por actos del poder público.

Pero 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 son indudablemente, el ejercicio de la función legislativa o de control de la acción de Gobierno, siendo vulnerado el artículo 23.2 CE si los propios órganos de las Asambleas impiden o coartan su práctica o adoptan decisiones que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad de representantes.

Tales circunstancias imponen a los órganos parlamentarios una interpretación restrictiva de todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos o atribuciones que integran el estatuto constitucionalmente relevante del representante público y a motivar las razones de su aplicación, bajo pena, no sólo de vulnerar el derecho fundamental del representante de los ciudadanos a ejercer su cargo (art. 23.2), sino también de infringir el de éstos a participar en los asuntos públicos, ex artículo 23.1 CE.

No vulnera aquel *ius in officium*, el ejercicio de la función de control por las mesas de las Cámaras, estatales o autonómicas, sobre los escritos y documentos parlamentarios, “siempre que tras ese examen de la iniciativa a la luz del canon normativo del Reglamento parlamentario no se esconda un juicio sobre la oportunidad política”. **Únicamente puede existir un control material cuando la limitación venga establecida en la propia Constitución, las leyes que integran el bloque de la constitucionalidad o el Reglamento parlamentario concreto de aplicación.** En caso contrario la verificación será siempre formal, de modo que “cualquier rechazo arbitrario o no motivado causará lesión” del derecho del parlamentario, debiendo tenerse presente también “el principio de interpretación más favorable a la eficacia

de los derechos fundamentales, que ha sido afirmado por este Tribunal también en relación con el artículo 23.2 CE”.

Entrando ya en el análisis de las lesiones alegadas, la competencia de la mesa para calificar las iniciativas y para admitirlas o no, que considero que es equivalente a la facultad del alcalde para fijar el orden del día, se recoge en el artículo 49.1.c) del Reglamento de la Asamblea de Madrid, que establece que corresponde a la Mesa de la Asamblea “calificar los escritos y documentos de índole parlamentaria, resolver sobre la admisión o inadmisión a trámite de los mismos y decidir su tramitación”. Facultad que habrá que compaginar con lo previsto en el reglamento de la cámara sobre cada una de las iniciativas cuya inadmisión fue objeto de recurso.

En cuanto a las solicitudes de comparecencia de personas ajenas al Consejo de gobierno, si bien no existe equivalente en la legislación de régimen local, en el Reglamento de la Asamblea de Madrid se contempla en el artículo 211, que determina que “podrán comparecer ante las Comisiones a efectos de informe y asesoramiento sobre materias de competencia o interés de la Comunidad de Madrid por acuerdo de la Comisión competente en ejercicio de las facultades previstas en el artículo 70.1.e) de este Reglamento, a iniciativa de un Grupo Parlamentario o de la quinta parte de los Diputados miembros de la Comisión correspondiente”.

El Tribunal Constitucional afirma que, al estar recogidas en el RAM, las comparecencias forman parte del *ius in officium* del representante, y que en cuanto su finalidad sea el control del Gobierno, dicha facultad ha de entenderse incluida dentro del núcleo básico de la función parlamentaria garantizado por el artículo 23.2 CE. El TC dice que al establecer el artículo 211 únicamente como requisito que la comparecencia de otras personas o entidades que dichas personas informen o asesoren sobre materias de competencia o interés de la Comunidad, el hecho de que se refieran a un expediente de adjudicación de la gestión de la asistencia sanitaria de hospitales públicas de la comunidad entra dentro de la competencia de la Comunidad y es de interés de la misma conocer los planes de gestión de los licitadores.

El TC considera que se ha realizado por la Mesa un control material que excede de la función que le corresponde conforme al Reglamento de la Cámara. La mesa funda su inadmisión en una comprensión restrictiva de las posibilidades de comparecencia que no respeta el núcleo esencial del derecho fundamental a la participación política, que no está amparada en las funciones que le atribuye el RAM y que no responde a una interpretación más favorable de la eficacia del derecho fundamental en juego.

La Mesa, al inadmitir las comparecencias, además de extralimitarse en su función de calificación y admisión realizando un juicio de índole material que le está vedado, han contravenido la legalidad parlamentaria, asumiendo competencias propias de la comisión parlamentaria, que hurtarían a ésta el ejercicio de sus competencias, entre las que se incluye “la última palabra sobre si se requiere o no la presencia de los miembros del ejecutivo, autoridades, funcionarios públicos, o personas competentes”.

Es decir, si se hubieran admitido a trámite las solicitudes de comparecencia, esto no significa que la comisión permanente haya de convocar necesariamente a las personas cuya comparecencia se solicita, ya que la comisión puede acordar que no procede la misma.

En cuanto a las solicitudes de comparecencia de miembros del Consejo de Gobierno para que informase del estudio de viabilidad para la puesta en marcha del proyecto de “Eurovegas” y para que informase sobre “las medidas que ha previsto durante el verano el Gobierno de la Comunidad de Madrid para evitar en el curso que viene la malnutrición de los escolares madrileños”, el acuerdo de la Mesa inadmite la primera comparecencia por no referirse a una realidad, al no existir dicho estudio de viabilidad, en el primer caso, y por contener su objeto un juicio de valor, en el segundo.

Al respecto establece el artículo 208 del RAM que los miembros del Consejo de Gobierno comparecerán ante el Pleno para informar sobre un asunto determinado de su competencia: a) A petición propia. b) Por acuerdo de la Mesa y de la Junta de Portavoces. En este caso, el acuerdo de comparecencia se adoptará a iniciativa de un Grupo Parlamentario o de la quinta parte de los Diputados”. Según el TC esto significa que en esta fase del procedimiento parlamentario le corresponde a la Mesa analizar los requisitos de legitimación, sin que pueda rechazar a *limine* la admisión a trámite con argumentos de índole material, facultad que reside en la comisión permanente o, de acuerdo con la delegación prevista en el artículo 70.2 RAM, en la mesa de la comisión competente.

En el caso de la proposición no de ley por la que se instaba al Gobierno de la Comunidad a que “en el plazo de un mes presente ante la Asamblea una estrategia para la prevención del nepotismo y el patronazgo político en los nombramientos de cargos públicos, con propuestas de modificación legal y de regulación de los comportamientos públicos”, fue inadmitida por la Mesa por contener su objeto un juicio de valor al darse por hecho la existencia de nepotismo y patronazgo en los nombramientos de cargos públicos.

El RAM en su artículo 205 atribuye a los grupos la facultad de “presentar proposiciones no de ley a través de las cuales formulen propuestas de resolución a la Asamblea”, y en cuanto a su formulación, el artículo 206 del Reglamento únicamente dispone su presentación por escrito y la oportuna calificación y resolución sobre la admisión o inadmisión a trámite por parte de la Mesa de la Cámara, previendo su tramitación en el Pleno o Comisión correspondiente, a solicitud del proponente y de la importancia del asunto. Según el TC esto significa que **la función de calificación y admisión a trámite respecto de las proposiciones no de ley se ciñe a la verificación de los requisitos formales reglamentariamente establecidos, sin que se extienda también al examen del contenido material de la iniciativa.**

El TC recuerda que la relevancia de las proposiciones no de ley para el *ius in officium* de los representantes ha sido reiteradamente reconocida por la doctrina del TC, insistiendo en que se trata de una facultad que pertenece al núcleo de la función representativa parlamentaria y que se configura “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 (SSTC 40/2003 y 78/2006).

Dado que no se establece ninguna restricción material en el artículo 16.2 del EACM ni en el artículo 205 RAM para la presentación de este tipo de iniciativas, la causa de inadmisión de “contener juicios de valor” excede de las facultades que le corresponden a la Mesa de la Asamblea de Madrid.

La segunda causa de inadmisión (que la iniciativa “no se ajusta” a lo dispuesto en la normativa aplicable), no puede considerarse una motivación suficiente y adecuada, que no puede, además, ser subsanada por las alegaciones de los letrados de la asamblea, insistiendo el TC en que los órganos parlamentarios están obligados a motivar, expresa, suficiente y adecuadamente la aplicación de las normas cuando pueda resultar de la misma una limitación al ejercicio de aquellos derechos que integran el estatuto constitucionalmente relevante de los representantes políticos.

El último acuerdo de inadmisión que se analiza en la sentencia es el de la pregunta de las razones que han impulsado al Gobierno regional de la Comunidad a interponer incidente de nulidad de actuaciones frente a la Sentencia del Tribunal de Justicia de Madrid que anula la licencia para celebrar bodas y fiestas en la finca La Muñoza. La Mesa inadmitió la pregunta de conformidad con el artículo 192.3.d) RAM, que establece que “no será admitida a trámite aquella pregunta que suponga consulta de índole estrictamente jurídica”.

Para el TC la decisión de inadmisión de la pregunta en cuestión supone una limitación de los derechos y facultades que integran el estatuto constitucionalmente relevante de los representantes políticos cuya primera exigencia constitucional es que tal limitación aparezca suficientemente motivada (SSTC 38/1999, FJ 2; 74/2009, FJ 3; 33/2010, FJ 4; 44/2010, FJ 4; y 29/2011, FJ 5). Por ello, corresponde al Tribunal controlar si tales resoluciones incorporan 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.

Para el TC, es motivación suficiente para inadmitir la pregunta, dado que la considera una consulta estrictamente jurídica, al estar prevista esta causa de inadmisión en el RAM.

El TC declara en la sentencia que se ha vulnerado el derecho del demandante a ejercer las funciones representativas con los requisitos que señalan las leyes. Para restablecer al recurrente en su derecho, declara la nulidad de los acuerdos de la Mesa y acuerda retrotraer las

actuaciones al momento anterior al de dictarse los citados acuerdos de inadmisión, para que la Mesa adopte nuevas resoluciones respetuosas con el derecho fundamental reconocido, denegando el amparo en todo lo demás.

4.4. La STC 169/2009. La presentación de mociones para su debate y votación también forma parte del núcleo esencial del *ius in officium* de los miembros de las entidades locales.

Para terminar, conviene aclarar que toda esta doctrina sobre la presentación de propuestas en los parlamentos autonómicos es de aplicación a la administración local. La STC 169/2009, que anula el acuerdo de la Diputación Provincial de Alicante sobre diputados declarados miembros no adscritos a ningún grupo.

El objeto de la sentencia no es el derecho a la presentación de propuestas ante el pleno, pero el TC trata la cuestión, dado que el acuerdo de la Diputación Provincial clarifica las consecuencias que se derivan de la consideración de los recurrentes diputados no adscritos, con estas palabras:

“Esta consideración como miembro “no adscrito” a ningún grupo no impedirá a tales Diputados además del desarrollo de las funciones propias de su cargo de Diputado Provincial, las de asistir a las sesiones de las Comisiones Informativas como Diputados “no adscritos” y en este supuesto se consideran que forman parte de aquéllas con voz pero sin voto, percibiendo en tales casos la asistencia económica que corresponda. Asimismo podrán presentar escritos y mociones para ser debatidos en el Pleno e intervenir en sus debates en el turno de intervenciones”.

Y el TC señala que “como se desprende del tenor literal de esta Resolución, la consideración de los diputados como miembros no adscritos no impide a los recurrentes ejercer las funciones de control del gobierno provincial (pueden presentar mociones y escritos)””.

Por tanto el TC inscribe claramente la presentación de mociones para ser debatidas dentro de la función del control, y por tanto dentro del núcleo esencial del *ius in officium* no sólo de los miembros de las asambleas autonómicas, sino también de los ayuntamientos y las diputaciones.