



Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña

Vol. 20 (2016), pp. 532-536

ISSNe: 2530-6324 || ISSN: 1138-039X

DOI: <https://doi.org/10.17979/afdudc.2016.20.0.1958>

LÍMITES Á FUNCIÓN CUALIFICADORA DAS MESAS DOS PARLAMENTOS NO ESTADO ESPAÑOL COMENTARIO Á SENTENZA DO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, DO 18 DE DECEMBRO DE 2014, RELATIVA A VARIOS ACORDOS DA MESA DE LES CORTS VALENCIANES

ERNESTO VÁZQUEZ-REY FARTO¹

*Investigador predoutoral na Área de Dereito Administrativo
Universidade da Coruña*

Resumo: O presente comentario trata unha sentenza do Tribunal Constitucional, ditada o 18 de decembro de 2014 sobre o Recurso de amparo número 4522-2012, onde se dirime a inadmisión a trámite de diversas proposicións non de lei pola Mesa de *Les Corts Valencianes*, concluíndo que esta se extralimitou na súa función de cualificación ao establecer unha sorte de control de oportunidade á acción de control e impulso parlamentar.

Palabras chave: Dereito Parlamentar; Recurso de amparo; Participación política; *Corts Valencianes*.

1. Na sentenza do Pleno do Tribunal Constitucional 213/2014 que se vai tratar, e que foi ditada o 18 de decembro de 2014 sobre o Recurso de amparo número 4522-2012², é procedente esclarecer ata que punto a Mesa de *Les Corts Valencianes* pode coartar que se substancie un determinado debate mediante a inadmisión a trámite de iniciativas parlamentares na súa cualificación. Para un mellor entendemento da temática plantexada é preciso elaborarmos unha síntese sucinta do marco sobre o que se vai tomar a decisión que -en adianto- será positiva en conxunto, ao outorgar o amparo

¹ Correo electrónico: ernesto.vazquez@udc.gal

² Pódese consultar o texto completo na ligazón: <http://www.boe.es/boe/dias/2015/02/03/pdfs/BOE-A-2015-1009.pdf>

solicitado pola portavoz adxunta do Grupo Parlamentar Compromís, Mónica Oltra i Jarque, recoñecendo o seu dereito á participación política en condicións de igualdade, declarando a nulidade das resolucións impugnadas da Mesa de *Les Corts* e retrotraendo as actuacións ao momento anterior ao de ditárense, a fin de que a devandita Mesa resolva de novo sobre a admisión a trámite das proposicións non de lei presentadas pola deputada recorrente. Os elementos a ter en conta son: a) a deputada Mireia Mollá Herrera e a voceira adxunta do Grupo Parlamentar Compromís nas *Corts Valencianes* presentaron perante a Mesa da Cámara tres proposicións non de lei, ao abeiro do disposto nos artigos 160 e ss. do Regulamento de *Les Corts Valencianes*, nas que reclamaban a retirada do premio de *Les Corts Valencianes* á muller traballadora -que fora concedido a unha relixiosa- e a retirada do recoñecemento da Cámara, así como o premio á solidariedade e ao voluntariado 2002 -concedidos á Casa Cuna Santa Isabel- por entender que non prestaron apoio ás persoas que llo solicitaron en relación a unha rede de secuestro e tráfico de menores; tamén reclamaban que *Les Corts* instaran ao *Consell* para que solicitara do Ministerio de Xustiza unha listaxe coa inmatriculación de bens inmobles efectuada polo Arcebispo de Valencia dende 1998, á fin de que a Dirección Xeral de Patrimonio da *Generalitat Valenciana* procedera a inmatricular os bens públicos sen rexistrar e os inscribira a nome da propia *Generalitat*, previa consulta ao concello concernido e, no seu caso, informase á Corporación local competente para que fose esta quen procedera á inmatriculación; e finalmente, reclamaban que *Les Corts Valencianes* se personaran como acusación particular no proceso aberto perante o Xulgado de Instrución número 21 de Valencia, en relación cos presuntos delitos económicos imputados aos dirixentes da Fundación Hermisferio, e que poderían afectar ao destino da axuda económica concedida pola Mesa de *Les Corts* para a reconstrución de Haití; b) a Mesa de *Les Corts Valencianes* dispuxo a inadmisión a trámite das referidas iniciativas parlamentares, a medio dos acordos número 17917, 17327 e 17330 dos días 13 e 27 de marzo de 2012; c) as deputadas de Compromís plantexaron recurso de reposición perante os tres acordos de inadmisión a trámite, ao abeiro do disposto no artigo 34.2 do Regulamento de *Les Corts Valencianes*, que asimesmo foron desestimados polas resolucións da Mesa número 17917, 17327 e 17330 do 17 de abril de 2012; e d) en xullo de 2012 a deputada, dona Mireia Mollá Herrera, e a portavoz adxunta, dona Mónica Oltra i Jarque, do Grupo Parlamentar Compromís, presentaron recurso de amparo perante o Tribunal Constitucional, solicitando o seu dereito á participación política en condicións de igualdade, así como a nulidade das devanditas resolucións, retrotraendo as actuacións ao momento anterior ao de ditárense.

2. O recurso de amparo de que trata versa sobre as tres resolucións do 17 de abril de 2013, que desestimaron as reposicións plantexadas contra os acordos da Mesa da Cámara, para ditaminar se vulneraron o artigo 23 da Constitución española. Neste sentido, as recorrentes consideraron que a presentación das iniciativas parlamentares intégrase no *ius in officium* dos representantes políticos -tutelado polo artigo 23.2 CE- e que a Mesa de *Les Corts Valencianes* excedéuse na súa función de cualificación que derivou nun control de oportunidade, prohibido pola xurisprudencia do Tribunal Constitucional. A Sentenza comeza analizando o plantexamento de falta de lexitimación activa por parte das recorrentes, posto de manifesto polo Ministerio Fiscal. Na súa opinión, as deputadas recorrentes só afirman que promoven o recurso de amparo na súa calidade de deputadas na Cámara valenciana, sen que teñan acreditado dispor dun apoderamento que lles permita actuar perante o Tribunal Constitucional en nome e representación do Grupo Parlamentar Compromís; o que fai concluir ao Ministerio

Fiscal que no caso da deputada Mónica Oltra i Jarque, a súa condición de portavoz adxunta é unha circunstancia meramente adxectiva -carente de consecuencias xurídicas-, polo que ha de entenderse que ambas recorrentes o son a título individual e, polo tanto, carecen da conexión de interese xurídico coa materia obxecto de impugnación, ao abeiro do disposto no artigo 46.1 a) da Lei Orgánica do Tribunal Constitucional, para poder soste o recurso de amparo. Esta opinión será desestimada parcialmente, xa que como dixera anteriormente a Sala Segunda do propio Tribunal Constitucional na STC 158/2014, do 6 de outubro -no seu FX 2-: "[...] *sin perjuicio de la mejor o peor fortuna de las recurrentes en la redacción de su escrito de demanda, lo cierto es que la condición de Portavoz Adjunta del Grupo Compromís en las Cortes Valencianas de doña Mónica Oltra Jarque en absoluto resulta irrelevante a los efectos del proceso que ahora se ventila en la presente sentencia. En efecto, como el propio Ministerio Público reconoce, la recurrente fue quien planteó la iniciativa rechazada a trámite, en aplicación de lo dispuesto por el Reglamento de las Cortes Valencianas, que reserva la presentación de las proposiciones no de ley a un diputado, con la firma de otros cuatro, y a los Grupos Parlamentarios (artículo 160.1 del Reglamento de las Cortes Valencianas, en adelante: RCV), teniendo en cuenta que, en los grupos parlamentarios, los portavoces adjuntos pueden sustituir al correspondiente Síndic (artículo 24.2 RCV). Condición de Portavoz Adjunta del Grupo Parlamentario Compromís que, de acuerdo con la documentación obrante en las actuaciones, ostenta la recurrente.*"³ Como se pode deducir do Regulamento de *Les Corts Valencianes*, a portavoz adxunta asume con naturalidade a representación do grupo parlamentar e, polo tanto, considérase lexitimada para actuar no seu nome; neste caso, a portavoz adxunta presentou unha demanda de amparo e non pode ser función do Tribunal Constitucional averiguar se o conxunto do grupo realmente tiña a vontade de recorrer perante el, sen perxuízo de que o propio grupo parlamentar poida esixir as responsabilidades oportunas se considerase que a súa portavoz adxunta se extralimitou nas súas funcións. Así, cabe afirmar que "[...] *habiendo intervenido la recurrente doña Mónica Oltra Jarque en vía parlamentaria en nombre del Grupo parlamentario, que es el sujeto directamente afectado por el acto recurrido, a los efectos del artículo 46.2 a) LOTC, al que representa como Portavoz Adjunta (no sólo planteando la iniciativa, sino impugnando en reposición el rechazo a su tramitación), no puede negársele legitimación para postular el amparo de los derechos cuya tutela impetra ante este Tribunal y ante el que comparece, no sólo como demandante, sino en su condición de letrada, según poder que exhibe y que le legitima para la interposición de las pertinentes acciones judiciales en defensa de los intereses del Grupo Parlamentario Compromís en las Cortes Valencianas y firmante de las iniciativas cuya tramitación rechazada ahora se controvierte en términos del artículo 23 CE, cuenta con legitimación activa para recurrir ante este Tribunal las resoluciones parlamentarias que estima lesiva de los derechos referidos.*"⁴. Cabe aquí facer mención ao caso da deputada recorrente, dona Mireia Mollá Herrera, xa que en aplicación do fundamento xurídico anterior non vai ver recoñecida lexitimación neste proceso, xa que a soa condición de membro dun grupo parlamentar non é suficiente para arrogarse a

³O texto completo pode consultarse na seguinte ligazón: <https://www.boe.es/boe/dias/2014/10/29/pdfs/BOE-A-2014-11054.pdf>

⁴ Sentenza 158/2014, do 6 de outubro recaída sobre o recurso de amparo 3285-2012, promovido por dona Mónica Oltra i Jarque en relación cos acordos da Mesa de *Les Corts Valencianes* que inadmiten a trámite unha proposición non de lei.

representación do propio grupo⁵. Resolta a cuestión da lexitimación das recorrentes, a Sentenza continua analizando o fondo do asunto nos seguintes termos: o Tribunal Constitucional non ten capacidade para emitir xuízo sobre a vulneración do artigo 14 CE, xa que para iso sería preciso que a parte recorrente tivera proporcionado ao Tribunal os termos de contraste, identificando o termo de comparación e acreditándoo achegando os documentos oportunos⁶. Na demanda de amparo, a demandante, só realiza unha queixa xenérica de que o grupo no que se integra vén sendo tratado de xeito desigual ao Grupo Parlamentar Popular, ao que si se lle admiten as iniciativas parlamentares, sen sustentarse en supostos concretos -con identidade material á que está na orixe do recurso- de iniciativas do Grupo Parlamentar Popular que fosen admitidas a trámite. Todo o anterior leva ao Tribunal a examinar o recurso do punto de vista de se as resolucións parlamentares ditadas pola Mesa da Cámara se ativeron á legalidade e foron suficientemente motivadas, examinando en primeiro termo, se conforme á doutrina do Tribunal as iniciativas parlamentares inadmitidas forman parte do *ius in officium* da recorrente; en segundo lugar, se a recorrente -en representación do seu grupo parlamentar- se ativo á legalidade parlamentar no exercicio do seu *ius in officium*; e en terceiro lugar, examinando a actuación da Mesa da Cámara, poñendo especial atención á motivación das resolucións que ditou en relación coas proposicións non de lei plantexadas pola demandante. Así, os motivos esgrimidos pola Mesa de *Les Corts Valencianes* non poden acollerse polo Tribunal xa que o que tratan é de impedir que as distintas iniciativas sexan debatidas e votadas baixo a aparencia de axuizamento técnico, material e formal. No que ten a ver coa iniciativa número 17917, a Mesa excedéuse no exercicio das súas funcións cualificadoras, impedindo un debate político en sede parlamentar baixo un argumento inconsistente, xa que mediante a iniciativa de retirar o premio de *Les Corts Valencianes* á muller traballadora e o premio á solidariedade e ao voluntariado 2002 -concedidos á Casa Cuna Santa Isabel-, o grupo parlamentar perxudicado non pretendía tanto revocar un acordo da Mesa de unha Lexislatura anterior -en argumento desestimatorio da propia Mesa- como someter a debate esa cuestión concreta e que a Cámara fixera súa esa iniciativa, en cuxo propósito o xeito en que, no seu caso, tivera que facerse efectiva -de se aprobar- tiña un carácter meramente secundario. No referido á iniciativa número 17330, novamente a Mesa, baixo unha aparencia de xuízo técnico, impide o exercicio das facultades recoñecidas regulamentariamente aos grupos parlamentares á fin de non instar ao *Consell* para que solicitara do Ministerio de Xustiza unha listaxe coa inmatriculación dos bens inmoebles efectuada polo Arcebispo de Valencia dende 1998 e para que a Cámara non instara á Dirección Xeral de Patrimonio da Generalitat para que procedera a inmatricular os bens públicos sen rexistrar, ou informase á corporación local correspondente para que así o efectuase, cando nada obsta a que se poida instar ao Ministerio de Xustiza no sentido contido na proposición non de lei, e en canto ao procedemento de inmatriculación, á Dirección Xeral de Patrimonio. Finalmente, en canto á iniciativa número 17327, os argumentos desestimatorios deixan á vista que a Mesa se volveu exceder, impedindo un debate político sobre a conveniencia de que *Les Corts Valencianes* se personaran nunha

⁵ A Sentenza 168/2012, do 1 de outubro, no seu FX 6 di: "la sola condición de miembros de un grupo parlamentario no es suficiente para arrogarse la defensa de los derechos del grupo a que pertenecen, pues de lo contrario cada uno de los diputados de un grupo sería titular de una facultad impugnatoria que podría ejercitar individualmente, incluso en contra de la posible voluntad de los otros diputados del mismo grupo parlamentario."

⁶ Como fan referencia as STC 71/2010, do 18 de outubro, no seu FX 2 e STC 37/2001, do 12 de Febreiro, no seu FX 3, entre outras moitas.

causa criminal, en relación cos delitos económicos imputados a dirixentes da Fundación Hemisferio, e que poderían afectar á axuda concedida pola Mesa da Cámara para a reconstrución de Haití. Neste sentido, o feito de que non se prevexa expresamente nunha lei procesual a lexitimación dunha determinada persoa xurídica non implica, precisamente, que careza da mesma, ademáis de que non correspondía á Mesa valorar a oportunidade de se procedía que *Les Corts* se personaran na causa, ou sería máis convinte que o fixera a Avogacía Xeral da Comunidade Valenciana.

3. A Sentenza analizada vén a redundar nunha das bases fundamentais da democracia parlamentaria, como é a participación política en termos de igualdade á hora de formular as iniciativas parlamentares para o seu debate polas Cámaras correspondentes que, no caso da Comunidade Valenciana, estaba a verse conculcado. Á fin, cabe concluir que as Mesas dos Parlamentos, na súa función de cualificación das iniciativas presentadas polos grupos parlamentares, deben ter como criterio a participación en termos de igualdade, velando polo *ius in officium* dos representantes políticos que protexe o artigo 23 da CE, sen excederse nas súas funcións de xeito tal que provoque un verdadeiro control discrecional de oportunidade -opción proscrita pola extensa xurisprudencia do Tribunal Constitucional-. No caso de Les Corts Valencianes, estaba a ser executado coa falla de motivación expresa, suficiente e axeitada na inadmisión a trámite das iniciativas plantexadas, vetando que un determinado grupo parlamentar puxera en marcha a función de impulso político e control do Goberno, forzando que non se deran debates políticos e que os demais grupos parlamentares tomasen expresa posición sobre un tema determinado. Neste sentido, as Mesas dos Parlamentos, en tanto que órganos de administración e goberno interior, han de ver limitadas as súas facultades de cualificación e admisión a trámite ao exame dos requisitos regulamentarios, exclusivamente. Doutro xeito, non só estarían a asumir unha decisión política que só corresponde ao Pleno ou ás Comisións das Cámaras correspondentes, senón que ademáis, dende unha óptica da representación democrática, estarían a obstaculizar a posibilidade de que se celebre un debate público entre as distintas forzas políticas con representación parlamentaria, á marxe de que a iniciativa concreta prospere⁷.

⁷ Así o estableceron as STC 40/2003, do 27 de febreiro, no seu FX 7 e STC78/2006, do 13 de marzo, no seu FX 3.