

El Grupo Parlamentario Mixto de la Asamblea de Madrid*

Sumario: RESUMEN.—I. LA ORDENACIÓN NORMATIVA DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DE LA ASAMBLEA DE MADRID.—II. LA INTEGRACIÓN OBLIGATORIA EN UN GRUPO PARLAMENTARIO Y LA SUBSIDIARIA INCORPORACIÓN AL GRUPO MIXTO.—III. LA CONSTITUCIÓN DEL GRUPO MIXTO DE LA ASAMBLEA DE MADRID.—IV. LA DISOLUCIÓN DEL GRUPO MIXTO DE LA ASAMBLEA DE MADRID.—V. GRUPO MIXTO Y MIGRACIONES PARLAMENTARIAS EN LA ASAMBLEA DE MADRID.—5.1. La I Legislatura (1983-1987).—5.2. La II Legislatura (1987-1991).—5.3. La III Legislatura (1991-1995).—5.4. La IV Legislatura (1995-1999).—5.5. La V Legislatura (1999-2003).—5.6. La VI Legislatura (junio-octubre 2003).—5.7. La VII Legislatura (2003-2007).—5.8. La VIII Legislatura.

RESUMEN

La normativa reguladora de los Grupos Parlamentarios de la Asamblea de Madrid —ex artículos 13.2 del Estatuto de Autonomía y 40, 42, 43.2 y 3, 44 y 45 del Reglamento de la Cámara— no contempla la posibilidad de que un miembro de la misma no esté integrado en una formación parlamentaria, es decir, lo que se conoce en otras Asambleas Legislativas con la denominación de “Diputado no adscrito”.

El Reglamento de la Asamblea dispone, en efecto, que los Grupos Parlamentarios deben constituirse dentro de los cinco días siguientes a la sesión constitutiva de la Cámara, de tal modo que los Diputados que no se integren en ninguna forma-

* Letrado de la Asamblea de Madrid. Profesor asociado de Derecho administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid.

* Lo que sigue, revisado por completo y sustancialmente ampliado, tuvo una primera versión, comprensiva de la colaboración del autor en el Proyecto de Investigación (I+D) del Ministerio de Educación y Ciencia, “Respuestas jurídico constitucionales al fenómeno del transfuguismo”; Referencia SEJ2004-05943/JURI. Programa Nacional del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2004-2007; duración 2005-2008, Universidad de Alcalá de Henares (Madrid).

ción dentro de dicho plazo se incorporarán, de forma automática y ope legis, en el denominado Grupo Mixto durante todo el tiempo que reste de Legislatura.

Con dicho presupuesto normativo, de las ocho Legislaturas que ha visto nacer la Asamblea de Madrid cuatro han contemplado la constitución de un Grupo Mixto: la I (1983—1987), la II (1987—1991), la IV (1995—1999) y la efímera VI (2003).

En la I, II y IV Legislaturas la constitución del referido Grupo no lo fue ab origine, es decir, al inicio de la Legislatura, sino durante su desarrollo y como consecuencia de migraciones parlamentarias propias del denominado “transfugismo político”. Por el contrario, en la singular VI Legislatura la constitución de la formación parlamentaria tuvo lugar con ocasión de la integración originaria en el Grupo Mixto de dos diputados electos de la candidatura presentada por el Partido Socialista Obrero Español.

I. LA ORDENACIÓN NORMATIVA DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DE LA ASAMBLEA DE MADRID

El ordenamiento parlamentario madrileño está conformado por el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y el vigente Reglamento de la Asamblea de Madrid.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid fue aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, publicada en el *Boletín Oficial del Estado* número 51, de 1 de marzo, p. 5.783.

Su tenor ha sido modificado en distintas ocasiones¹, si bien ha de destacarse la “reforma global” del Estatuto operada por la Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio.

De conformidad con la redacción vigente, el Estatuto de Autonomía² impone la constitución de los Diputados de la Asamblea de Madrid en Grupos Parlamentarios, conteniendo diversas referencias a los mismos en el Capítulo Primero, “*De la Asamblea de Madrid*”, de su Título Primero, “*De la organiza-*

¹ En concreto, el Estatuto de la Comunidad de Madrid ha sido reformado en cinco ocasiones, por las siguientes leyes: Ley Orgánica 2/1991, de 13 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (*Boletín Oficial del Estado* número 63, de 14 de marzo, p. 8.423); Ley Orgánica 10/1994, de 24 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (*Boletín Oficial del Estado* número 72, de 25 de marzo, p. 9.465; rectificación de errores en el posterior *Boletín* de 15 de abril, número 90, p. 11.527); Ley 33/1997, de 4 de agosto, de Modificación del Régimen de Cesión de Tributos del Estado a la Comunidad de Madrid y de Fijación del Alcance y Condiciones de dicha Cesión (*Boletín Oficial del Estado* núm. 186, de 5 de agosto, p. 23.840) —derogada expresamente por la posterior Ley 30/2002—; Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio, de Reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (*Boletín Oficial del Estado* núm. 162, de 8 de julio, p. 22.747); y Ley 30/2002, de 1 de julio, de Régimen de Cesión de Tributos del Estado a la Comunidad de Madrid y de Fijación del Alcance y Condiciones de dicha Cesión (*Boletín Oficial del Estado* núm. 157, de 2 de julio, p. 23.958).

² Sobre el particular véanse los “*Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid. Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero*”, número especial monográfico conmemorativo del XXV Aniversario de la Comunidad de Madrid, editado por Asamblea, Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid, junio 2008, Madrid.

ción institucional de la Comunidad de Madrid”. En concreto, en las letras b), c) y d) del artículo 12.2, en el apartado 2 del artículo 13, en el apartado 3 del artículo 14 y en el apartado 2 del artículo 15.

Los referidos preceptos son del siguiente tenor literal:

«Artículo 12.

2. El Reglamento determinará, de acuerdo con lo establecido en el presente Estatuto, las reglas de organización y funcionamiento de la Asamblea, especificando, en todo caso, los siguientes extremos:

b) El número mínimo de Diputados necesario para la formación de los Grupos Parlamentarios.

c) La composición y funciones de la Mesa, las Comisiones y la Diputación Permanente, de manera que los Grupos Parlamentarios participen en estos órganos en proporción al número de sus miembros.

d) Las funciones de la Junta de Portavoces.»

«Artículo 13.

2. Los Diputados de la Asamblea se constituirán en Grupos Parlamentarios, cuyos portavoces integrarán la Junta de Portavoces, que se reunirá bajo la presidencia del Presidente de la Asamblea.»

«Artículo 14.

3. Las sesiones extraordinarias habrán de ser convocadas por el Presidente de la Asamblea a petición del Gobierno, de la Diputación Permanente, de una cuarta parte de los Diputados o del número de Grupos Parlamentarios que el Reglamento determine. Las sesiones extraordinarias deberán convocarse sobre un orden del día determinado.»

«Artículo 15.

2. La iniciativa legislativa corresponde a los Diputados, a los Grupos Parlamentarios y al Gobierno, en los términos que se establezcan en el Reglamento de la Asamblea. Por ley de la Asamblea se podrá regular el ejercicio de la iniciativa legislativa popular y de los Ayuntamientos, para las materias a las que se refiere el apartado 1.»

Por su parte, el vigente Reglamento de la Asamblea de Madrid fue aprobado durante el desarrollo de la IV Legislatura autonómica, en la sesión extraordinaria celebrada por el Pleno de la Cámara con fecha de 30 de enero de 1997, insertándose en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* número 82, de 31 de enero; ulteriormente se editó en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* número 36, de 12 de febrero.

El Reglamento parlamentario entró en vigor, conforme a lo dispuesto por su Disposición Final Segunda, al día siguiente de su publicación en el diario oficial de la Cámara.

Su entrada en vigor determinó, de acuerdo con la Disposición Derogatoria Primera, la derogación del precedente Reglamento de la Asamblea de Madrid,

de 18 de enero de 1984³. Dicho Reglamento, a su vez, había sustituido a la originaria Resolución de la Asamblea de Madrid sobre Normas Reglamentarias Provisionales de la Asamblea, que fue aprobada por el Pleno en la sesión constitutiva de la I Legislatura, celebrada el día 8 de junio de 1983⁴.

Asimismo, a tenor de la Derogatoria Segunda, la vigencia del nuevo Reglamento comportó la derogación expresa de las precedentes normas interpretativas. En particular, por cuanto aquí importa y dictadas, respectivamente, durante la I y la II Legislaturas, tanto de la Resolución de la Presidencia de 4 de noviembre de 1986, sobre Organización y Funcionamiento del Grupo Parlamentario Mixto, como de la Resolución de la Presidencia de 27 de marzo de 1990, sobre Organización y Funcionamiento del Grupo Parlamentario Mixto —de la mismas se deja constancia ulteriormente—.

El vigente Reglamento⁵ dedica a la disciplina “*De los Grupos Parlamentarios*” su Título III, que agrupa los artículos 36 a 47. Su tenor literal es el que sigue:

«Artículo 36.

Los Diputados, en número no inferior a cinco, podrán constituirse en Grupo Parlamentario.»

«Artículo 37.

1. Los Diputados sólo podrán pertenecer al Grupo Parlamentario correspondiente a la formación política en cuya candidatura hubieran concurrido a las elecciones autonómicas o, en su caso, al Grupo Parlamentario Mixto.

2. Cada Diputado sólo podrá pertenecer a un Grupo Parlamentario.»

«Artículo 38.

En ningún caso podrán constituir Grupo Parlamentario separado Diputados que pertenezcan a una misma formación política o que hubieran concurrido a las elecciones autonómicas en una misma candidatura.»

«Artículo 39.

1. La constitución de los Grupos Parlamentarios se hará dentro de los cinco días siguientes a la sesión constitutiva de la Asamblea, mediante escrito dirigido a la Mesa.

³ El Reglamento de 1984 fue publicado en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* núm. 83, de 6 de abril de 1984.

⁴ Las Normas Reglamentarias Provisionales de la Asamblea se editaron en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* núm. 1, de 8 de junio de 1983, pp. 3 a 8, siendo objeto de una modificación parcial por la Resolución 3/1, aprobada en sesión plenaria de 13 de octubre de 1983 y publicada en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* núm. 11, de 21 de octubre, p. 103.

⁵ Ha de tenerse presente que, si bien el texto originario de 1997 no ha sido modificado hasta la fecha, las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 14 de septiembre de 1999, por la que se resolvieron, de forma acumulada, los recursos 2.221/1995 y 599/1996, y de 22 de septiembre de 1999, que resolvió los recursos, acumulados, 1.579/1995 y 1.624/1996, declararon, en sentido coincidente, la nulidad del previo Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 18 de mayo de 1995. Dicho Acuerdo, a tenor de la Disposición Transitoria Tercera del Reglamento, se entendía ratificado y vigente como parte integrante de la propia disposición, con su mismo valor, fuerza y rango.

2. El mencionado escrito irá firmado por todos los Diputados que deseen constituir el Grupo Parlamentario, haciendo constar la denominación de éste y los nombres de todos sus miembros, la designación del Portavoz y de los Diputados que, hasta un máximo de dos y en calidad de Portavoces Adjuntos, puedan eventualmente sustituirle. Se harán constar asimismo, a efectos informativos, los nombres de los Diputados que ostenten cargos directivos en el Grupo Parlamentario.
3. Los Portavoces ostentarán la condición de representantes legales de los Grupos Parlamentarios ante la Asamblea.
4. La constitución de los Grupos Parlamentarios será formalmente declarada por la Mesa.»

«Artículo 40.

1. Los Diputados que, de acuerdo con lo establecido en el artículo anterior, no quedaran integrados en un Grupo Parlamentario en el plazo señalado se incorporarán al Grupo Parlamentario Mixto durante todo el tiempo que reste de Legislatura.
2. La incorporación de los Diputados al Grupo Parlamentario Mixto será formalmente declarada por la Mesa.»

«Artículo 41.

1. Los Diputados electos que adquieran la plena condición de Diputado con posterioridad a la sesión constitutiva de la Asamblea deberán incorporarse a un Grupo Parlamentario en el plazo de los cinco días siguientes a dicha adquisición.
2. La incorporación se realizará mediante escrito dirigido a la Mesa y firmado por el Diputado y por el Portavoz del Grupo Parlamentario correspondiente.
3. La incorporación del Diputado al Grupo Parlamentario será formalmente declarada por la Mesa.»

«Artículo 42.

1. Los Diputados electos que adquieran la plena condición de Diputado con posterioridad a la sesión constitutiva de la Asamblea y que de acuerdo con lo establecido en el artículo anterior, no quedaren integrados en un Grupo Parlamentario en el plazo señalado se incorporarán al Grupo Parlamentario Mixto durante todo el tiempo que reste de Legislatura.
2. La incorporación de los Diputados al Grupo Parlamentario Mixto será formalmente declarada por la Mesa.»

«Artículo 43.

1. Los Diputados dejarán de pertenecer al Grupo Parlamentario de origen por las siguientes causas:
 - a) Por voluntad del Diputado manifestada expresamente ante la Mesa.
 - b) Por decisión del Grupo Parlamentario, notificada expresamente a la Mesa por el Portavoz del Grupo Parlamentario correspondiente.
 - c) Por la causa prevista en el artículo 44.1 del presente Reglamento.
 - d) Por las causas de pérdida de la plena condición de Diputado previstas en el artículo 14.1 de este Reglamento.

2. Los Diputados que por alguna de las causas establecidas en las letras a), b) y c) del apartado anterior, dejen de pertenecer al Grupo Parlamentario de origen se incorporarán al Grupo Parlamentario Mixto durante el tiempo que reste de Legislatura.
3. La incorporación de los Diputados al Grupo Parlamentario Mixto será formalmente declarada por la Mesa.»

«Artículo 44.

1. Cuando el número de miembros de un Grupo Parlamentario se reduzca durante el transcurso de la Legislatura hasta una cifra inferior a la mitad del número mínimo exigido para su constitución, el Grupo Parlamentario quedará disuelto y sus miembros se incorporarán al Grupo Parlamentario Mixto durante todo el tiempo que reste de Legislatura.
2. La disolución del Grupo Parlamentario y la incorporación de sus miembros al Grupo Parlamentario Mixto serán formalmente declaradas por la Mesa.»

«Artículo 45.

1. El Grupo Parlamentario Mixto aprobará, en el plazo de los cuarenta días siguientes a la sesión constitutiva de la Asamblea y por mayoría absoluta de sus miembros el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Grupo Parlamentario Mixto. La aprobación del Reglamento será notificada a la Mesa, que ordenará la publicación del texto en el «Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid» o, en su defecto, dispondrá su devolución al Grupo Parlamentario Mixto si su contenido no se ajustara a las prescripciones del presente Reglamento.
2. En el caso de que, transcurrido el plazo señalado en el apartado anterior, no fuera aprobado el Reglamento correspondiente, la Mesa resolverá definitivamente sobre las normas de organización y funcionamiento del Grupo Parlamentario Mixto para toda la Legislatura.
3. En todo caso, la Mesa resolverá, con carácter general o en cada caso, sobre las discrepancias que surjan entre los Diputados miembros del Grupo Parlamentario Mixto respecto de su organización y funcionamiento.»

«Artículo 46.

1. La Asamblea, de acuerdo con los criterios establecidos al efecto por la Mesa, pondrá a disposición de los Grupos Parlamentarios locales y medios materiales suficientes para su adecuada organización y correcto funcionamiento.
2. Asimismo, la Asamblea asignará a los Grupos Parlamentarios, a cargo del Presupuesto de la Cámara, una subvención fija, idéntica para todos, y otra variable, en función del número de Diputados de cada uno de ellos. La Mesa fijará cada año la cuantía y modalidades de las subvenciones de los Grupos Parlamentarios, dentro de las correspondientes consignaciones presupuestarias.
3. Cada Grupo Parlamentario deberá llevar una contabilidad específica de las subvenciones a las que se refiere el apartado anterior. La contabilidad será puesta a disposición de la Mesa siempre que ésta lo demande.»

«Artículo 47.

Todos los Grupos Parlamentarios, con las excepciones previstas en este Reglamento, gozarán de idénticos derechos.»

Considerada la vigente normativa estatutaria y reglamentaria, ha de precisarse que no existe ninguna disposición vigente que desarrolle las prescripciones reglamentarias relativas, genéricamente, a los Grupos Parlamentarios o, específicamente, al Grupo Parlamentario Mixto.

Por lo demás, es preciso destacar que son diversas las resoluciones judiciales que han recaído en la materia, de las que se hará mérito en el último apartado de este estudio, al analizar la dinámica del Grupo Mixto. No obstante, ha de destacarse ya que el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión reiterada de pronunciarse sobre la configuración del Grupo Mixto de la Asamblea de Madrid; así, sus Sentencias 214/1990, de 20 de diciembre, y 39/2008, de 10 de marzo⁶, ulteriormente consideradas.

II. LA INTEGRACIÓN OBLIGATORIA EN UN GRUPO PARLAMENTARIO Y LA SUBSIDIARIA INCORPORACIÓN AL GRUPO MIXTO

Presupuesto lo anterior, ha de destacarse que la normativa aplicable⁷ —ex artículos 13.2 del Estatuto de Autonomía y 40, 42, 43.2 y 3, 44 y 45 del Reglamento— no contempla la posibilidad de que un miembro de la Cámara no esté integrado en una formación parlamentaria, es decir, lo que se conoce en otras Asambleas Legislativas con la denominación de “Diputado no adscrito”.

En efecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 39.1 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, los Grupos Parlamentarios deben constituirse dentro de los cinco días siguientes a la sesión constitutiva de la Cámara, de tal modo que los Diputados que no se integren en ninguna formación parlamentaria dentro de dicho plazo se incorporarán, de forma automática y *ope legis*, en el denominado Grupo Mixto durante todo el tiempo que reste de Legislatura. Es oportuno destacar que esta determinación reglamentaria, afirmada por el artículo 40.1 del Reglamento, opera con independencia de los resultados electorales de los que trae causa la condición de parlamentario, es decir, al margen de que el parlamentario hubiera o no concurrido a los comicios electorales en una concreta candidatura.

La incorporación *ex lege* al Grupo Mixto, en línea con lo dispuesto en los *interna corporis* de las Cortes Generales —artículos 24.1 y 25.1 del Reglamento del Congreso de los Diputados y artículo 28.1 del Reglamento del Senado— y de la mayoría de las Cámaras autonómicas, comporta una quiebra, como excepción legal, de todos los principios generales que rigen la constitución de los Grupos Parlamentarios. En concreto:

⁶ Me remito sobre el particular a un estudio anterior a la Sentencia 39/2008. *Vid.*, Alfonso ARÉVALO GUTIÉRREZ: “La configuración estructural de los Grupos Parlamentarios a tenor de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, en el número monográfico de Asamblea, Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid, dedicado a “Los Grupos parlamentarios”, junio 2007, pp. 463 a 500.

⁷ Un cuidado análisis de la misma puede consultarse en Almudena MARAZUELA BERMEJO: “Constitución y disolución de los Grupos Parlamentarios en el Derecho comparado español: una aproximación a partir de su régimen en la Asamblea de Madrid”, en el, antes citado, número monográfico de Asamblea dedicado a “Los Grupos parlamentarios”, pp. 219 a 241.

1º.- El principio de la identidad candidatura—Grupo Parlamentario, proclamado por el artículo 37.1 del Reglamento de la Asamblea de Madrid —*«Los Diputados sólo podrán pertenecer al Grupo Parlamentario correspondiente a la formación política en cuya candidatura hubieran concurrido a las elecciones autonómicas o, en su caso, al Grupo Parlamentario Mixto.»*—.

2º.- A contrario, el principio de identidad o afinidad ideológica afirmado por el artículo 38 del Reglamento —*«En ningún caso podrán constituir Grupo Parlamentario separado Diputados que pertenezcan a una misma formación política o que hubieran concurrido a las elecciones autonómicas en una misma candidatura.»*—, toda vez que pueden formar parte del Grupo Mixto Diputados de formaciones políticas con posiciones ideológicas antagónicas.

3º.- El principio de voluntariedad, pues el Grupo Mixto se constituye por imperativo reglamentario y, consecuentemente, con, sin o contra la voluntad de los Diputados que se adscriben al mismo. De dicha prescripción deriva que la incorporación al Grupo Mixto no precise comunicación por escrito a la Mesa de la Cámara, a diferencia de la regla general de comunicación preceptiva afirmada por el artículo 39.2 del Reglamento —*«El mencionado escrito irá firmado por todos los Diputados que deseen constituir el Grupo Parlamentario, haciendo constar la denominación de éste y los nombres de todos sus miembros, la designación del Portavoz y de los Diputados que, hasta un máximo de dos y en calidad de Portavoces Adjuntos, puedan eventualmente sustituirle. Se harán constar asimismo, a efectos informativos, los nombres de los Diputados que ostenten cargos directivos en el Grupo Parlamentario.»*—. Además, el referido escrito tampoco requiere aceptación por parte del Portavoz del Grupo para que se produzca el acceso sobrevenido a la formación parlamentaria, a diferencia de lo que, como norma, prescribe el artículo 41.2 del Reglamento —*«La incorporación se realizará mediante escrito dirigido a la Mesa y firmado por el Diputado y por el Portavoz del Grupo Parlamentario correspondiente.»*—; consecuentemente, aun con el parecer en contrario de quien fuera Portavoz del Grupo e, incluso, de todos sus componentes, el Diputado se incorporaría al Grupo Mixto.

4º.- El principio de limitación temporal prescrito por el artículo 39.1 del Reglamento —*«La constitución de los Grupos Parlamentarios se hará dentro de los cinco días siguientes a la sesión constitutiva de la Asamblea, mediante escrito dirigido a la Mesa.»*—. Así es, el Grupo Mixto se conforma con los Diputados que no se integran en otra formación dentro de los cinco días siguientes a la sesión constitutiva o a la ulterior toma de posesión; aunque no lo precisa el Reglamento, un correcto criterio hermenéutico obliga a afirmar que ha de entenderse que el referido plazo ha de haber transcurrido.

5º.- El principio de composición mínima exigido a las demás formaciones, pues, *ab origine*, el Grupo Mixto se constituye aún sin haber alcanzado el número mínimo de cinco Diputados requerido por el artículo 36 del Reglamento —*«Los Diputados, en número no inferior a cinco, podrán constituirse en Grupo Parlamentario»*—. Es más, posteriormente, la formación no se disuelve por causa de minoración del número de sus Diputados integrantes, en los términos del artículo 44 del Reglamento —*«1. Cuando el número de miembros de*

un Grupo Parlamentario se reduzca durante el transcurso de la Legislatura hasta una cifra inferior a la mitad del número mínimo exigido para su constitución, el Grupo Parlamentario quedará disuelto y sus miembros se incorporarán al Grupo Parlamentario Mixto durante todo el tiempo que reste de Legislatura. 2. La disolución del Grupo Parlamentario y la incorporación de sus miembros al Grupo Parlamentario Mixto serán formalmente declaradas por la Mesa.»—.

III. LA CONSTITUCIÓN DEL GRUPO MIXTO DE LA ASAMBLEA DE MADRID

La constitución e integración del Grupo Mixto en la Asamblea de Madrid puede tener lugar, de conformidad con el vigente Reglamento de la Cámara, por cinco causas diversas:

1ª.- Incorporación originaria de los Diputados que adquieran la plena condición al inicio de la Legislatura. A tenor del artículo 40 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, los Diputados que, dentro del plazo reglamentariamente establecido, no queden integrados en un Grupo Parlamentario se incorporarán al Grupo Parlamentario Mixto por el tiempo que reste de Legislatura. En todo caso, la incorporación ha de ser declarada formalmente por la Mesa, disponiéndose ulteriormente su publicación en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid*.

2ª.- Incorporación originaria de los Diputados que adquieran la plena condición con posterioridad a la sesión constitutiva. Asimismo, de acuerdo con el artículo 42 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, quedarán integrados en el Grupo Mixto los Diputados electos que adquieran la plena condición de Diputado con posterioridad a la sesión constitutiva de la Asamblea y que, de acuerdo con el Reglamento, no queden integrados en un Grupo Parlamentario de los previamente constituidos en el plazo señalado. La integración en el Grupo Mixto se mantendrá durante todo el tiempo que reste de Legislatura, debiendo ser declarada formalmente la incorporación por la Mesa.

3ª.- Incorporación sobrevenida de carácter voluntario. Junto a los dos supuestos anteriores, que hemos calificado de incorporación originaria, la condición de miembro del Grupo Mixto puede tener lugar de forma sobrevenida y voluntaria, conforme al artículo 43.1.a) y 2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, esto es, cuando, después de haber pertenecido previamente el Diputado a otro Grupo Parlamentario, manifiesta expresamente ante la Mesa de la Cámara su voluntad de incorporarse al Grupo Mixto. Este es, por lo demás, el supuesto típico en el que, en los Parlamentos que han recibido la figura, el parlamentario pasa a ostentar la condición de Diputado no adscrito. En todo caso, ha de precisarse que el artículo 43.3 del vigente Reglamento de la Asamblea de Madrid exige que la incorporación sea formalmente declarada por la Mesa, procediéndose a la ulterior publicación oficial del Acuerdo. El texto en vigor es, en este extremo, más formalista que el anterior artículo 24.2 del Reglamento de 1984, el cual se limitaba a exigir la comunicación de abandono del Grupo por parte del Diputado.

4ª.- Incorporación sobrevenida ajena a la voluntad del Diputado. De igual modo que la renuncia del interesado comporta la pérdida de la condición de miembro de su Grupo Parlamentario de origen y la incorporación al Grupo Mixto, dicho efecto jurídico se produce —*ex* artículo 43.1.b), 2 y 3 del Reglamento de la Asamblea de Madrid— por decisión de aquél, notificada expresamente a la Mesa por su Portavoz. La expulsión, en efecto, implica el pase al Grupo Mixto durante todo el tiempo que reste de Legislatura, previa declaración formal de la Mesa. Casi ocioso resulta recordar que en las Asambleas Legislativas que han introducido la condición de Diputado no adscrito, no se produce la adscripción *ope legis* al Grupo Mixto.

5ª.- Incorporación colectiva por disolución del Grupo Parlamentario. El artículo 44 del Reglamento de la Asamblea dispone que si, durante el transcurso de la Legislatura, el número de miembros de un Grupo Parlamentario se reduce a una cifra inferior a la mitad del número mínimo exigido para su constitución —es decir, dos Diputados, pues se exige el número de 5 para constituir Grupo—, la formación quedará disuelta y todos sus miembros se incorporarán al Grupo Mixto durante todo el tiempo que reste de Legislatura. Tanto la disolución de la formación originaria como la integración en el Grupo Mixto deben ser declaradas formalmente por la Mesa de la Cámara. Este supuesto de hecho no se ha actualizado desde la primigenia constitución de la Asamblea hasta la fecha.

IV. LA DISOLUCIÓN DEL GRUPO MIXTO DE LA ASAMBLEA DE MADRID

Al margen de la eventual disolución del Grupo Mixto como consecuencia de una resolución judicial, la disolución del Grupo Parlamentario Mixto en la Asamblea de Madrid, a imagen de lo que sucede como regla en nuestro Derecho parlamentario comparado, se produce por la concurrencia de dos circunstancias de distinto género:

1ª.- Con ocasión de la extinción de la Legislatura, al constituirse la nueva Cámara tras la celebración de los pertinentes comicios electorales.

2ª.- Como consecuencia de la pérdida de la condición de Diputado de su o sus miembros por alguna de las causas establecidas por el artículo 14.1 del Reglamento de la Asamblea —«*El Diputado perderá su plena condición por las siguientes causas: a) Por sentencia judicial firme que anule la elección o la proclamación como Diputado electo. b) Por fallecimiento del Diputado. c) Por incapacitación del Diputado, en virtud de sentencia judicial firme. d) Por extinción del mandato, al caducar el plazo o disolverse la Asamblea, sin perjuicio de la prórroga en sus funciones de los miembros titulares y suplentes de la Diputación Permanente, hasta la constitución de la nueva Cámara. e) Por renuncia expresa del Diputado, formalizada ante la Mesa. La renuncia se formalizará por escrito, salvo que, atendidas las circunstancias, la Mesa requiera su formalización presencial. f) Por renuncia del Diputado en los supuestos previstos en el artículo 30.4 de*

este Reglamento, formalizada tras la constatación del supuesto y la declaración de la renuncia por la Mesa.»—.

V. GRUPO MIXTO Y MIGRACIONES PARLAMENTARIAS EN LA ASAMBLEA DE MADRID

Presupuesto su régimen jurídico, por cuanto respecta a la práctica del Grupo Parlamentario Mixto en la Asamblea de Madrid hemos de ponderar las migraciones parlamentarias acaecidas durante la andadura del Parlamento regional madrileño.

En este orden de ideas, lo primero que ha de destacarse es que, de las ocho Legislaturas que ha visto nacer la Asamblea de Madrid, cuatro han contemplado la constitución de un Grupo Mixto: la I (1983—1987), la II (1987—1991), la IV (1995—1999) y la efímera VI (2003).

En la I, II y IV Legislaturas la constitución del referido Grupo no lo fue originariamente, es decir, al inicio de la Legislatura, sino durante su desarrollo y como consecuencia de fenómenos propios del denominado transfugismo político. Por el contrario, en la singular VI Legislatura la constitución de la formación parlamentaria tuvo lugar con ocasión de la integración originaria de dos Diputados electos en el Grupo Mixto.

Presupuesto lo anterior, la dinámica del Grupo Mixto, de forma sintética, puede exponerse en los siguientes términos.

5.1. La I Legislatura (1983-1987)

Las primeras elecciones autonómicas se celebraron el día 8 de mayo de 1983. Sus resultados, con indicación de los votos obtenidos por las únicas tres candidaturas que superaron la barrera electoral del 5 por 100 —artículo 18.2 de la Ley 11/1986, de 16 de diciembre, Electoral de la Comunidad de Madrid⁸—, del porcentaje que dichos sufragios representan sobre el total de votos válidos y de los escaños atribuidos a las mismas en la Asamblea de Madrid, son los siguientes:

- Partido Socialista Obrero Español (PSOE, en lo que sigue) 1.181.277 votos (50,77%) y 51 escaños;
- Federación de Partidos Alianza Popular–Partido Demócrata Popular–Unión Liberal (desde ahora, AP/PDP/UL) 798.853 votos (34,34%) y 34 escaños; y
- Partido Comunista de España 207.058 votos (8,90%) y 9 escaños.

⁸ Cfr., *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid* núm. 306, de 26 de diciembre de 1986; rectificación de errores en el ulterior núm. 5, de 7 de enero de 1987. Con posterioridad, la Ley 11/1986 fue publicada en el *Boletín Oficial del Estado* núm. 41, de 17 de febrero de 1987.

Con dicha distribución de los noventa y cuatro escaños que conformaron la Cámara, a tenor de los datos actualizados del censo de población — 3.381.610 electores—, la andadura de la Asamblea de Madrid comenzó en el Viejo Caserón de San Bernardo, inmueble parcialmente habilitado como Sede de la Cámara, teniendo lugar la sesión constitutiva con fecha de 8 de junio.

La I Legislatura se conformó, *ad origine*, con tres Grupos Parlamentarios: el Grupo Parlamentario Socialista, con cincuenta y un miembros, el Grupo Parlamentario Coalición Alianza Popular–Partido Demócrata Popular–Unión Liberal, con treinta y cuatro Diputados, y el Grupo Parlamentario PCE–Comunidad de Madrid, con nueve escaños.

Durante el transcurso de la Legislatura, sin embargo, se constituyó una nueva formación parlamentaria, el primer Grupo Mixto de la Asamblea, fruto de la desintegración del Grupo Parlamentario PCE–Comunidad de Madrid y de la consecuente migración de algunos de sus miembros.

Su constitución —diferida por una mera cuestión de cómputo de los plazos parlamentarios, pues la Mesa de la Cámara había adoptado los pertinentes Acuerdos en sus sesiones de 18 y 20 de junio— se formalizó por el órgano rector mediante Acuerdo de fecha 24 de septiembre de 1985 —habiéndose tomado la decisión por la Junta de Portavoces en la precedente sesión de 23 de septiembre—, con ocasión del rechazo manifestado por el Grupo Parlamentario PCE–Comunidad de Madrid a que se integrase en el mismo el Diputado Sr. don Juan Antonio GONZÁLEZ ONTANEDA⁹, quien había tomado posesión de su escaño en la sesión plenaria de 11 de junio, conforme a la decisión adoptada por la Junta Electoral Provincial.

Tras el ulterior cese en su condición del referido Diputado, el Grupo Mixto se mantuvo, al dejar de pertenecer al Grupo Parlamentario PCE–Comunidad de Madrid la Sra. doña Carmen RONEY ALBAREDA, quien había concurrido a los comicios en la candidatura del Partido Comunista de España y fue repuesta en su condición plena de Diputada por resolución judicial —Sentencia de la Audiencia Territorial de Madrid de 20 de septiembre de 1985, que resolvió el recurso contencioso electoral número 1.087/1985, interpuesto contra el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de 22 de mayo de 1985, por el que se proclamó como Diputado al citado Sr. GONZÁLEZ ONTANEDA¹⁰—.

⁹ Al respecto, la declaración formal de la Presidencia de la Cámara, realizada en la sesión plenaria de 26 de junio de 1985, reproducida en el *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid* núm. 285, p. 5.452.

¹⁰ La Mesa de la Asamblea, en sus reuniones de 1 y 2 de octubre de 1985, se cuestionó la oportunidad de admitir la exclusión de la Diputada por parte del Grupo Parlamentario, por carecer de previsión reglamentaria. El Acuerdo adoptado se orientó en la línea de considerar como causa la de “dejar de pertenecer”. La Mesa de la Asamblea y su Junta de Portavoces tomaron conocimiento de este hecho en sus reuniones, respectivas, de 2 de octubre y 7 de octubre de 1985. El conflicto en la atribución del escaño provenía de un escrito de la Sra. RONEY ALBAREDA, presentado con fecha de 13 de marzo de 1985 al Portavoz del Grupo Parlamentario Comunista, en el que le comunicaba su intención de dimitir, adjuntando diversos escritos, firmados y sin fecha, para que dispusiera de ellos. Con posterioridad, sin embargo, la recurrente decidió no dimitir, comunicándose verbalmente al, por entonces, representante de la candidatura, con fecha de 2 de abril, y al Portavoz del Grupo Parlamentario, con fecha de 11 de abril. Pese a ello, el Portavoz presentó ante la Mesa de la Asamblea,

Conformado así el Grupo, en su sesión de 22 de octubre de 1985 la Mesa de la Asamblea tomó conocimiento de la voluntad expresada por los Diputados del Grupo Parlamentario PCE–Comunidad de Madrid Sres. don Sergio GARCÍA REYES y don Manuel Juan CORVO GONZÁLEZ de pasar a formar parte del Grupo Mixto.

Una semana después, el 29 de octubre, la Mesa de la Asamblea, de un lado, tomó conocimiento de la integración en el propio Grupo del Diputado Sr. Don José Luis CASAS NOMBELA —proveniente, asimismo, del Grupo Parlamentario Comunista— y, de otro, designó Portavoz del Grupo Mixto al Diputado Sr. CORVO GONZÁLEZ.

La posterior reincorporación al Parlamento regional del Sr. GONZÁLEZ ONTANEDA, por sustitución, a consecuencia de la renuncia de otro Diputado del Grupo Comunista, reforzó la composición del Grupo Mixto con un nuevo miembro, tras su debida adscripción por Acuerdo de la Mesa de la Cámara, en su reunión de 29 de abril de 1986.

Ya en el penúltimo periodo de sesiones de la I Legislatura, con fechas de 21 y 30 de octubre de 1986, la Mesa tomó conocimiento del pase al Grupo Mixto de otros siete Diputados, en este caso provenientes del Grupo Parlamentario Coalición Alianza Popular–Partido Demócrata Popular–Unión Liberal. Los referidos Diputados, pertenecientes al Partido Demócrata Popular, fueron los Sres. don Enrique CASTELLANOS COLOMO, don José María DE FEDERICO CORRAL¹¹, don Antonio FERNÁNDEZ–GALIANO FERNÁNDEZ, doña Ana María GARCÍA ARMENDÁRIZ, don Juan Antonio GÓMEZ–ANGULO RODRÍGUEZ, don José Antonio LÓPEZ CASAS y don José Ramón PIN ARBOLEDAS.

Seis de los siete Diputados referidos solicitaron constituir la “Agrupación de Parlamentarios del Partido Demócrata Popular de la Asamblea de Madrid”, formalmente conformada por declaración de la Mesa de la Cámara, adoptada en su sesión de 11 de noviembre de 1986.

En la propia fecha, y al hilo de los acontecimientos relatados, los cinco Diputados que habían concurrido en la candidatura del PCE y que eran los inte-

con fecha de 17 de abril, la carta de dimisión de la recurrente y, con fecha de 22 de abril, a la Junta Electoral Provincial, procediendo ésta el día siguiente a proclamar al inmediato Diputado que figuraba en la lista de la correspondiente candidatura electoral del PCE, esto es, el referido Sr. GONZÁLEZ ONTANEDA. Los Acuerdos de la Mesa y de la Junta de Portavoces de 28 de mayo de 1985 procedieron a su proclamación como Diputado, adquiriendo la condición plena en la sesión plenaria de 11 de junio de 1985.

El Fallo de la meritada Sentencia resolvía: “*Que debemos estimar y estimamos el presente recurso, interpuesto por Doña Carmen Roney Albareda, contra el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial descrito en el primer Considerando. 2º Que debemos anular y anulamos el referido acuerdo impugnado, dejando como de-jamos sin efecto la proclamación de D. Juan Antonio González Ontaneda, y declarando como declaramos el derecho de la actora al restablecimiento de su condición de Diputada de la Asamblea de Madrid. 3º No ha-cemos una expresa condena en costas. 4º Notifiquese esta Sentencia a las partes comparecidas [...].*”

A raíz del fallo transcrito se adoptan los Acuerdos de la Mesa y de la Junta de Portavoces, de 1 de octubre, en virtud de los cuales se repone en su condición a la Sra. RONEY, acordando el cese del Sr. GONZÁLEZ ONTANEDA.

¹¹ No puede omitirse que el Diputado DE FEDERICO CORRAL es uno de los dos únicos parlamentarios autonómicos que han sido miembros de la Cámara en todas las Legislaturas de la Asamblea de Madrid.

grantes originarios del Grupo Mixto solicitaron constituirse en Agrupación, bajo la denominación de “Agrupación de Diputados del Partido Comunista de España”, admitiéndose el requerimiento por la Mesa.

Tras la incorporación al Grupo Mixto de los Diputados procedentes del Partido Demócrata Popular la regulación de la Portavocía del Grupo se disciplinó por Resolución de la Presidencia de la Asamblea de Madrid de 4 de noviembre de 1986, sobre Organización y Funcionamiento del Grupo Parlamentario Mixto¹². Su tenor literal es el que sigue:

“Esta Presidencia, en uso de las facultades que le confiere el artículo 31.2 del Reglamento de esta Asamblea, previo parecer favorable de la Mesa y de la Junta de Portavoces, ha acordado lo siguiente:

Primero.

- 1. Cinco o más Diputados pertenecientes al Grupo Parlamentario Mixto podrán constituir Agrupación dentro del mismo. A tal fin, deberán dirigir escrito a la Mesa de la Asamblea, firmado por todos los que deseen constituir la Agrupación, haciendo constar su denominación —que no podrá ser la de Grupo Parlamentario—, los nombres de todos los miembros y de su representante y Diputados que eventualmente puedan sustituirle.*
- 2. Ningún Diputado del Grupo Mixto podrá formar parte de más de una de estas Agrupaciones.*
- 3. No podrán constituir Agrupación separada dentro del Grupo Parlamentario Mixto Diputados que pertenezcan a un mismo partido, ni aquellos que, al tiempo de las elecciones, pertenecieran a formaciones políticas que no se hayan enfrentado ante el electorado.*

Segundo.

A las reuniones de la Junta de Portavoces podrán asistir, con voz y voto ponderado, además del representante de los Diputados no agrupados del Grupo Mixto, los representantes de las Agrupaciones que se hayan constituido dentro del mismo, de acuerdo con lo establecido en el apartado anterior.

Tercero.

- 1. Las Agrupaciones podrán formular todas las iniciativas parlamentarias que correspondan a los Grupo de la Cámara, de acuerdo con el Reglamento.*
- 2. Los Diputados miembros de una Agrupación podrán formular iniciativas parlamentarias, con el sólo requisito de la rúbrica del representante de su Agrupación.*

Cuarto.

El Presidente determinará el tiempo de intervención de las Agrupaciones y el de los restantes Diputados del Grupo Mixto no integrados en Agrupaciones.

Quinto.

A efectos de inclusión en el orden del día del Pleno de preguntas, interpelaciones y proposiciones no de ley, el cupo del Grupo Mixto se distribuirá, si se han constituido Agrupaciones en éste, computando sólo los miembros no integrados en di-

¹² Cfr., Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid núm. 186, de 13 de noviembre de 1986.

chas Agrupaciones, dándose a éstas cupo separado en la forma prevista en los correspondientes preceptos reglamentarios.

Sexto.

El cese en la pertenencia a una Agrupación se regirá por aplicación analógica de los artículos 24 y 26 del Reglamento de la Asamblea.”

En consecuencia, el tramo final de la I Legislatura se desarrolló con un Grupo Mixto integrado por dos Agrupaciones y un Diputado no agrupado — el Sr. CASTELLANOS COLOMO—, y así permaneció definitivamente compuesto hasta la conclusión de la misma.

No puede dejar de indicarse que el número de sus componentes, un total de doce Diputados, siete procedentes del Grupo Parlamentario Coalición Alianza Popular–Partido Demócrata Popular–Unión Liberal y cinco del Grupo Parlamentario PCE–Comunidad de Madrid, articulados internamente en las dos citadas Agrupaciones, determina que haya sido el Grupo Mixto más numeroso y de estructura compleja de todos cuantos se han constituido hasta el momento a lo largo de la andadura de la Asamblea de Madrid.

5.2. La II Legislatura (1987-1991)

Celebrados los comisionados electorales de 10 de junio de 1987¹³, el siguiente día 2 de julio se constituyó la II Legislatura de la Asamblea de Madrid (1987-1991).

Los noventa y seis Diputados de la Cámara se articularon en cuatro formaciones parlamentarias: el Grupo Parlamentario Socialista, con cuarenta escaños, el Grupo Parlamentario Popular, con treinta y dos Diputados, el Grupo Parlamentario Centro Democrático y Social, con diecisiete parlamentarios, y la Coalición Izquierda Unida, con siete escaños.

El dato que acaba de constatarse debe ser destacado, pues es la única Legislatura en la que un número superior a tres formaciones políticas han accedido a la Asamblea de Madrid, superando la exigente barrera electoral del 5 por 100 de los sufragios válidamente emitidos establecida por la Ley Electoral de la Comunidad de Madrid. En efecto, en ningún otro supuesto se ha superado la referida barrera electoral por más de tres candidaturas.

Sentado lo anterior, con fecha de 15 de enero de 1988 el Sr. don José Luis ORTIZ ESTÉVEZ, Diputado integrante del Grupo Parlamentario Alianza Popular, manifestó su voluntad de integrarse en el Grupo Mixto. La Mesa de la Asamblea, en su reunión de 21 de enero, tomó conocimiento del escrito y reconoció el derecho del Diputado a integrarse en el Grupo solicitado, que se constituyó el 28 de enero de 1988, quedando conformado unipersonalmente.

¹³ Los resultados de las elecciones celebradas el día 10 de junio de 1987, con indicación de los votos obtenidos por las distintas candidaturas y de los escaños atribuidos en la Asamblea de Madrid, son los siguientes: PSOE 932.878 votos, 40 escaños; AP/PDP/UL 762.102 votos, 32 escaños; Centro Democrático y Social 403.440 votos, 17 escaños; y Coalición Izquierda Unida (IU, en adelante) 181.512 votos y 7 escaños.

No puede omitirse que la constitución unipersonal del Grupo Mixto determinó una de las Sentencias del Tribunal Constitucional que mayor proyección han tenido respecto del fenómeno del transfuguismo político: la Sentencia 214/1990, de 20 de diciembre¹⁴.

La referida resolución recayó en el recurso de amparo número 827/1988, interpuesto por el Diputado Sr. ORTIZ ESTÉVEZ contra los Acuerdos de la Junta de Portavoces y de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de 28 de enero y 2 de febrero de 1988, respectivamente, sobre composición del Grupo Mixto y otros extremos. El recurso fue admitido a trámite mediante Auto 975/1988, de 21 de julio, que denegó la suspensión de la ejecución de los acuerdos parlamentarios impugnados, resolviendo definitivamente la Sentencia del Alto Tribunal en el sentido de denegar el amparo solicitado.

Los Acuerdos objeto del recurso versaban sobre la distribución de puestos en las comisiones parlamentarias y las subvenciones establecidas en beneficio de los Grupos Parlamentarios. La fundamental doctrina de la Sentencia puede sintetizarse destacando cuatro extremos fundamentales de sus Fundamentos Jurídicos, base de la configuración de la doctrina constitucional luego reiterada en la materia:

1. *“(...) si bien no es posible instar, a través de la modalidad de recurso de amparo contemplada en el artículo 42 de la LOTC, un control jurisdiccional pleno de la conformidad de los actos parlamentarios internos con la Constitución o la Ley (incluido el Reglamento de la Cámara), ello no quita para que en este tipo de proceso quepa determinar si tales actos han vulnerado los derechos y libertades incluidos en la Sección 1.ª del Capítulo Segundo del Título I de la Constitución, los cuales, según el apartado 1 del artículo 53 de la misma vinculan a todos los poderes públicos, y, por consiguiente, también a las Asambleas legislativas, para cuya protección está abierta la vía del recurso de amparo (STC 90/1985). Quiere esto decir que la doctrina de los interna corporis acta sólo resulta de aplicación en la medida en que no exista lesión de tales derechos y libertades, pues únicamente en cuanto vulneran un derecho fundamental y no por una simple infracción de las normas reglamentarias de las Cámaras son recurribles en amparo dichos actos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 de la LOTC (ATC 292/1987).”* [Fundamento Jurídico 2].

2. *“Este derecho del artículo 23.2 es un derecho de configuración legal, por lo que compete a la ley —al Reglamento de la Asamblea, en este caso— establecer los derechos y facultades que corresponden a los distintos cargos y funciones, derechos y facultades que así quedan integrados en el status propio de cada cargo y que delimitan el contorno de la legitimación de su titular para accionar en sede jurisdic-*

¹⁴ La Sentencia, editada en el *Boletín Oficial del Estado* núm. 9, de 10 de enero de 1991, la pronunció la Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por su Presidente, don Francisco TOMÁS Y VALIENTE, y los Magistrados don Fernando GARCÍA-MÓN Y GONZÁLEZ-RE-GUERAL, don Carlos DE LA VEGA BENAYAS —Ponente—, don Jesús LEGUINA VILLA, don Luis LÓPEZ GUERRA y don Vicente GIMENO SENDRA.

cional, por violación de ese precepto constitucional, frente al desconocimiento o menoscabo de los mismos.” [Fundamento Jurídico 5].

3. *“De acuerdo con el Reglamento de la Asamblea de Madrid (art. 7.2), los Diputados tienen derecho a integrarse, al menos, en una Comisión, pero no a formar parte de todas las de carácter permanente. No obstante, la circunstancia singular en que el solicitante de amparo se halla —o se hallaba en el momento de plantear su queja— como único miembro de un Grupo Parlamentario, hace que el derecho de integración aludido se identifique con el del Grupo al que está adscrito. Mas este último derecho consiste, a tenor del artículo 40.1 del Reglamento de la Asamblea, que da cumplimiento a lo establecido en el artículo 13.5 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, en obtener tantos puestos en las Comisiones como resulte proporcionalmente de la importancia numérica del Grupo en la Cámara, no en disponer de puestos en todas las Comisiones permanentes.*” [Fundamento Jurídico 6].

4. *“(…) resulta evidente que la finalidad de las diversas clases de subvenciones, establecidas en beneficio de los Grupos Parlamentarios, no es otra que la de facilitar la participación de sus miembros en el ejercicio de las funciones institucionales de la Cámara a la que pertenecen, para lo cual se dota a los Grupos en que los Diputados, por imperativo reglamentario, han de integrarse, de los recursos económicos necesarios. Desde esta perspectiva, la graduación de la cuantía de las subvenciones exclusivamente en atención al carácter más o menos numeroso de los Grupos constituye una exigencia de equidad, si bien cabe que la proporcionalidad del reparto de las cantidades destinadas a este objeto sufra las correcciones que se estimen precisas para garantizar el funcionamiento adecuado de los Grupos más pequeños. Lo que no cabe es pretender o sostener la tesis de que la reducción de las subvenciones correspondientes al Grupo Mixto dificulte o impida gravemente el cumplimiento de las funciones representativas propias, garantizadas por el artículo 23 C.E..”* [Fundamento Jurídico 7].

Presupuesto el extracto de la doctrina constitucional que hemos efectuado, por su relevancia se reproduce a continuación, en su integridad, el texto de la Sentencia 214/1990:

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 827/88, interpuesto por don José Luis Ortiz Estévez, representado por el Procurador don José Pedro Vila Rodríguez, y bajo la dirección letrada de don Eusebio Gómez de Ávila, contra los Acuerdos de la Junta de Portavoces y de la Mesa de la Asamblea de Madrid, de 28 de enero y 2 de febrero de 1988, respectivamente. Han comparecido el Ministerio Fiscal y el Le-

trado don José Maldonado Samper, en representación de la Asamblea de Madrid, siendo Ponente el Magistrado don Carlos de la Vega Benayas, quien expresa el parecer de la Sala.

Antecedentes:

I. Antecedentes

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a) Si bien los artículos 23, 27 y 28 del Reglamento de la Cámara disponen, respectivamente, que la participación del Grupo Mixto en las actividades parlamentarias será idéntica a la de los restantes Grupos, que todos los Grupos gozan de idénticos derechos y que se les asignará una subvención idéntica para todos ellos, una interpretación finalista de tales preceptos, como quiere el artículo 1 del Código Civil, no puramente literal, lleva a concluir que fueron pensados para el supuesto normal de que los Grupos Parlamentarios cuenten con cinco miembros, según exigencia del concordante artículo 21.1, no para un caso tan especial y extraordinario como el de un Grupo Mixto integrado por un solo Diputado, desgajado de otro Grupo después de comenzar la legislatura.

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

De otra parte, la interpretación efectuada por la Mesa tiene su cobertura legal en el propio Reglamento, cuyo artículo 30.1.1.º le encomienda adoptar cuantas decisiones y medidas requieran la organización del trabajo, el régimen y gobierno interiores de la Cámara». Esta disposición reglamentaria, así como el artículo 31.2, revelan que la Mesa dispone de un margen aplicativo mínimo para evitar que una interpretación literal del Reglamento conduzca a resultados desproporcionados o injustos».

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

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

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

A) Así, pese a los escaños obtenidos en las últimas elecciones, el Grupo parlamentario de Izquierda Unida obtuvo un puesto en cada Comisión Permanente, lo que resulta muy superior a la proporcionalidad estricta, pero que tiene como base el artículo 28 del Reglamento, según el cual todos los Grupos Parlamentarios, con las excepciones previstas en el presente Reglamento, gozan de idénticos derechos». Este criterio no ha sido aplicado al Grupo Mixto, y puesto que el Reglamento prevé excepción alguna en relación con la participación en las Comisiones Permanentes de todos los Grupos (art. 40), se ha producido una clara discriminación, contraviniendo los Acuerdos impugnados tanto el artículo 40 como el artículo 28, ambos del Reglamento, y el artículo 14 de la C.E. en cuanto se basan en una discriminación en razón de la opinión».

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

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

Por otro lado, pide la representación del señor Ortiz que, en gracia a la seguridad jurídica (art. 9.3 de la C.E.), se decrete «la suspensión de la ejecución de las limitaciones al ejercicio de la función parlamentaria consecuencia de los acuerdos recurridos, puesto que el perjuicio que se ocasionaría a la labor parlamentaria del Diputado recurrente, con el paso del tiempo, haría perder al amparo su finalidad, por extinción del mandato representativo».

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

6. El 13 de junio siguiente presentó sus alegaciones el Fiscal, quien interesó la inadmisión de la demanda por entender concurrente la causa de inadmisibilidad señalada. «El principio de igualdad —decía en tales alegaciones el Ministerio Fiscal—, exige tratar desigualmente las situaciones diferentes. Y tal es el caso del recurrente, único integrante del Grupo Mixto. Pretender que debe tratarse en

pie de igualdad con los otros cuatro grupos es lo que implica una desigualdad, mientras que la decisión contraria no puede considerarse discriminatoria».

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

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

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

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

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

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

En fin, no llega a entenderse —prosigue diciendo el Fiscal—, por qué es la «opinión» la causa de la discriminación denunciada. Los Acuerdos recurridos razonan impecablemente la composición cuantitativa de los Grupos, sin que en absoluto se justifique por el recurrente en qué medida su opinión —que tampoco especifica—, es la causante del trato desigual. Hay que recordar, con la STC 100/1988, que «lo que veda el principio de igualdad en la aplicación de la ley es

una interpretación voluntarista o arbitraria de la norma», en tanto que las resoluciones impugnadas razonan fundadamente su contenido, no vislumbrándose su posible voluntarismo o arbitrariedad por razón de las opiniones del recurrente. En consecuencia, el Ministerio Fiscal interesa la desestimación del recurso de amparo «por cuanto no resulta del proceso la lesión de los derechos fundamentales que sirven de apoyo a la demanda».

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

A) En primer lugar, la Asamblea de Madrid interesa la inadmisión —que en la presente fase procesal se traduciría en desestimación— del recurso, carente, a su juicio, de contenido constitucional por referirse a cuestiones propias de la vida interna de la Cámara y no afectar a derecho fundamental alguno. En efecto, los recurridos son actos internos de la Cámara relativos a su funcionamiento, de modo que en este caso ha de aplicarse la doctrina de los interna corporis acta que aparece en el ATC 183/1984, confirmada en la STC 90/1985. Es verdad que en el ATC 12/1986 y en la STC 161/1988 se excluyen de la esfera propia de los interna corporis precisamente los supuestos de lesión de derechos fundamentales, pero también lo es que con esos derechos no guardan relación directa la distribución de los puestos de las Comisiones y el reconocimiento de las subvenciones a los Grupos Parlamentarios. Por tanto, y aun cuando, en hipótesis, se hubiesen infringido las normas del Reglamento de la Asamblea, no se está en presencia de cuestiones susceptibles de recurso de amparo (ATC 292/1987 y STC 118/1988). El recurrente únicamente menciona como infringidos los artículos 17 y 18 del Reglamento de la Asamblea y el artículo 14 de la Constitución. Mas, en cuanto a este último, tampoco podría motivar aquí un recurso de amparo, ya que se refiere a la igualdad «de los españoles», esto es, de los ciudadanos o sujetos individuales, no a la igualdad de las asociaciones y grupos.

De otra parte, la Constitución, dentro de los derechos susceptibles de amparo, para nada menciona algo parecido al reparto de los puestos en las Comisiones parlamentarias entre los Grupos o al disfrute de subvenciones fijas con cargo a los Presupuestos de las Asambleas, derechos que, de ser tales, son de naturaleza reglamentaria, no constitucional. No cabría invocar a los efectos anteriores el artículo 22 de la Constitución, pues la Asamblea de Madrid ha reconocido en todo momento la procedencia de la creación del Grupo Mixto, limitándose a fijar sus derechos reglamentarios. Tampoco podría hacerse valer el artículo 23.2 del texto constitucional, precepto que protege el derecho de los ciudadanos, no de organizaciones o grupos, a acceder en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos. Sin olvidar que ni se ha establecido diferencia en el acceso, sino, a lo sumo, una diferencia sobrevenida durante el ejercicio del mandato parlamentario, ni, a tenor del ATC 12/1986, sería correcto incluir en el bloque de la constitucionalidad relativo al artículo 23 de la C.E. las normas de los Reglamentos parlamentarios sobre el ejercicio de las funciones de los miembros de las Cámaras legislativas, toda vez que la organización del procedimiento parlamentario es cuestión remitida en la Constitución a la regulación y actuación independiente de di-

chas Cámaras, y los actos puramente internos que las mismas adopten no podrían ser enjuiciados por el Tribunal Constitucional, en cuanto formalmente lesivos de aquellos Reglamentos, sin menoscabar semejante independencia.

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

C) Además de no haberse violado el sentido real del artículo 27 del Reglamento, tampoco se ha infringido el artículo 14 de la Constitución. Aunque la asignación al Grupo Mixto de una quinta parte de la subvención fija «supone una separación respecto a la correspondiente a los Grupos ordinarios, tal situación no puede calificarse de discriminatoria. Se trata de una medida objetiva y proporcionada, que atiende a las enormes diferencias que existen entre el caso atípico de un Grupo creado con posterioridad al inicio de la legislatura, e integrado por un solo miembro proveniente además de otro Grupo Parlamentario, y el supuesto normal de Grupos Parlamentarios integrados por, al menos, cinco miembros(...)».

Hay, por tanto, una justificación razonable para esta distinción, que reclama la sustancial diferencia de situaciones de hecho. «El respeto al principio de igualdad se manifiesta en que este mismo criterio será de aplicación a las situaciones futuras del mismo tenor que puedan producirse».

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

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

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

Fundamentos:

II. Fundamentos jurídicos

1. La representación de la Asamblea de Madrid alega la concurrencia de la causa de inadmisibilidad constituida por la inimpugnabilidad de los actos parlamen-

tarios recurridos en atención a su carácter de actos internos de la Cámara. Se impone, pues, con carácter previo, el estudio de esta cuestión, dado que afecta a la exigencia de contenido constitucional de la demanda de amparo, exigida, a contrario sensu, en el artículo 50.1 c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), o, aún más estrictamente, a la propia competencia de este Tribunal (art. 4.2 de la LOTC).

2. A este respecto hay que tener en cuenta la doctrina sentada en las SSTC 118/1988, 161/1988 y 23/1990. Y así se dice en la primera, que si bien no es posible instar, a través de la modalidad de recurso de amparo contemplada en el artículo 42 de la LOTC, un control jurisdiccional pleno de la conformidad de los actos parlamentarios internos con la Constitución o la Ley (incluido el Reglamento de la Cámara), ello no quita para que en este tipo de proceso quepa determinar si tales actos han vulnerado los derechos y libertades incluidos en la Sección 1.ª del Capítulo Segundo del Título I de la Constitución, los cuales, según el apartado 1 del artículo 53 de la misma vinculan a todos los poderes públicos, y, por consiguiente, también a las Asambleas legislativas, para cuya protección está abierta la vía del recurso de amparo (STC 90/1985). Quiere esto decir que la doctrina de los interna corporis acta sólo resulta de aplicación en la medida en que no exista lesión de tales derechos y libertades, pues únicamente en cuanto vulneran un derecho fundamental y no por una simple infracción de las normas reglamentarias de las Cámaras son recurribles en amparo dichos actos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 de la LOTC (ATC 292/1987). Así, si un acto parlamentario afecta a un derecho o libertad de los tutelables mediante el amparo constitucional, desborda la esfera de la inmunidad jurisdiccional inherente a los interna corporis y se convierte en un acto sometido, en lo tocante a este extremo, al enjuiciamiento que corresponda a este Tribunal.

3. Ciertamente que la representación de la Asamblea de Madrid no ignora la doctrina anterior, pero entendiéndola inaplicable en cuanto que los actos impugnados carecen de relación directa con los derechos fundamentales a los que se refiere el artículo 53.2 de la C.E. Ahora bien, invocado como infringido uno de tales derechos por el demandante, es claro que se debe examinar ahora el fondo de su pretensión de amparo, previo rechazo de la causa de inadmisibilidad aducida por la demandada, ya que semejante invocación obliga, por imperativo constitucional y legal (arts. 53.2 de la C.E. y 41.2 y 42 de la LOTC), a verificar la existencia de la infracción que se denuncia. Para la parte demandada, esa ausencia de relación directa procedería de la inidoneidad de un Grupo Parlamentario para ostentar la titularidad de los derechos fundamentales proclamados en los artículos 14, 22 y 23.2 de la C.E. Nada tiene que ver esto, sin embargo, con la inimpugnabilidad en amparo de los actos parlamentarios recurridos en atención a la índole interna de los mismos, sino con una cuestión de legitimación procesal del actor. Cuestión que, sin necesidad de efectuar otras consideraciones, no suscita dificultad alguna, toda vez que el demandante comparece en su propio nombre y en calidad de «persona directamente afectada» artículo 46.1 a) de la LOTC], como Diputado de la Asamblea de Madrid perteneciente al Grupo Mixto, por los Acuerdos parlamentarios que impugna. Al proceder, en consecuencia, el rechazo de la excepción de inadmisibilidad formulada por la demandada, se ha de abor-

dar el fondo del asunto planteado en este litigio constitucional, a fin de comprobar la entidad y consistencia de los motivos de amparo esgrimidos por el recurrente. Pero antes hay que identificar con precisión los actos objeto del presente recurso y el precepto constitucional pretendidamente conculcado.

4. En el escrito de demanda, el actor dice recurrir tanto el Acuerdo de la Junta de Portavoces de la Asamblea de Madrid de 28 de enero de 1988, como el de la Mesa de dicha Asamblea de 2 de febrero del mismo año. Por el primero se informa a favor del reconocimiento de tres puestos en Comisiones permanentes al Grupo Mixto, integrado por un solo Diputado y de la ampliación del número de componentes de la Diputación Permanente de la Cámara a fin de que dicho Grupo forme parte de tal órgano de continuidad. Estos Acuerdos de la Junta de Portavoces son ratificados, también el 28 de enero, por la Mesa. De otro lado, la Mesa, en sus reuniones de 28 de enero y 2 de febrero, adopta otros Acuerdos relativos a las subvenciones para el Grupo Mixto y a la pertenencia del actor a determinadas Comisiones. Pues bien: El primer acto impugnado no resulta susceptible de recurso de amparo ya que mal puede vulnerar un derecho fundamental el dictamen evacuado por un órgano que, conforme al artículo 40.1 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, ejerce al respecto una función consultiva. Establece, en efecto, el artículo mencionado que «las Comisiones, salvo precepto en contrario, estarán formadas por los miembros que designen los Grupos Parlamentarios en el número que, respecto de cada uno, indique la Mesa de la Asamblea, oída la Junta de Portavoces, y en proporción a la importancia numérica de aquellos en la Cámara». Por tanto, de haberse producido, en este caso, una violación de derechos y libertades tutelables en vía de amparo constitucional, esa violación habría de imputarse a la Mesa, órgano decisorio, y no a la Junta de Portavoces, órgano consultivo.

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

5. Estima el recurrente que la limitación de la participación que le corresponde en las Comisiones permanentes de la Cámara y de las subvenciones a percibir por el Grupo Mixto, limitación acordada por la Mesa de la Asamblea de Madrid, constituye «una discriminación en razón de la opinión», atentatoria al derecho fundamental a la igualdad que le reconoce el artículo 14 de la C.E.

Sin embargo, puesto que la infracción constitucional se derivaría del incumplimiento del Reglamento por la Mesa de la Cámara, de haberse desconocido algún derecho fundamental, este sería el proclamado en el artículo 23.2 de la C.E., que garantiza no sólo el acceso a las funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad sino también que los que hayan accedido a los mismos se mantengan en ellos sin perturbaciones ilegítimas y los desempeñen de conformidad con lo que la ley disponga, ya que la norma constitucional perdería toda eficacia si, aun respetando el acceso a la función o cargo público en condiciones de igualdad, su ejercicio pudiera resultar mediatizado o impedido sin remedio jurídico (STC

161/1988, fundamento jurídico 5.º). Este derecho del artículo 23.2 es un derecho de configuración legal, por lo que compete a la ley —al Reglamento de la Asamblea, en este caso— establecer los derechos y facultades que corresponden a los distintos cargos y funciones, derechos y facultades que así quedan integrados en el status propio de cada cargo y que delimitan el contorno de la legitimación de su titular para accionar en sede jurisdiccional, por violación de ese precepto constitucional, frente al desconocimiento o menoscabo de los mismos (Sentencia citada, fundamento jurídico 7.º).

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

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

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

a propósito del supuesto trato de favor recibido por el Grupo de Izquierda Unida ni se acredita de ninguna forma, ni con aseveración semejante trata el actor de impugnar la aplicación al Grupo Mixto de la regla de proporcionalidad que determina el artículo 40.1 del Reglamento, sino de reclamar, por encima de lo que este artículo y el artículo 13.5 del Estatuto de Autonomía disponen, una presencia en la totalidad de las Comisiones con independencia de la importancia numérica —mínima, además— del Grupo en el que se integra. Siendo esto así, es claro que su queja carece de toda consistencia, debiendo ser rechazada.

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

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

de las funciones representativas propias, garantizadas por el artículo 23 C.E. No hay, pues, vulneración constitucional alguna, por lo que procede denegar el recurso.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don José Luis Ortiz Estévez.

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

Dada en Madrid, a veinte de diciembre de mil novecientos noventa.”

Retomando el relato de los hechos acaecidos durante la II Legislatura, el día 15 de junio del propio año, el Diputado Sr. don Nicolás PIÑEIRO CUESTA manifestó su decisión de pasar a formar parte del Grupo Mixto, abandonando el Grupo Parlamentario Popular. La Mesa de la Cámara, con fecha de 28 de junio, tomó conocimiento y aprobó el paso del Diputado al Grupo Mixto.

En su reunión del siguiente día 17 de octubre, el órgano rector resolvió que el cargo de Portavoz del Grupo Mixto fuera rotatorio, entre los Sres. ORTIZ y PIÑEIRO, por orden alfabético y por meses.

Un año después, en su reunión de 31 de octubre de 1989, la Mesa acordó tomar conocimiento y aceptar la solicitud de incorporación al Grupo Mixto formalizada por el Sr. don Fernando LANZACO BONILLA, originariamente adscrito al Grupo Centro Democrático y Social. De la incorporación se dio traslado a la Junta de Portavoces y notificación a los miembros del Grupo Mixto, a efectos de que dispusieran lo preciso sobre distribución de puestos en las Comisiones, de la Portavocía del Grupo y demás cuestiones de funcionamiento.

En su sesión de 27 de febrero de 1990, de nuevo procedentes del Grupo Parlamentario Centro Democrático y Social, la Mesa de la Cámara tomó conocimiento de la decisión de los Sres. don Jesús ARILLA PÉREZ, don Juan José ARNELA TERROSO y Abel Gonzalo CÁDIZ RUÍZ de integrarse en el Grupo Parlamentario Mixto.

Los tres Diputados inmediatamente citados, junto con el Sr. LANZACO BONILLA, comunicaron a la Mesa haber constituido la “Agrupación Renovadora Centrista” en el seno del Grupo Mixto, solicitando su reconocimiento a los efectos parlamentarios, organizativos y de funcionamiento. La Mesa, sin embargo, en su reunión de 5 de marzo de 1990 rechazó dicha solicitud, por no adecuarse a lo establecido en la Resolución interpretativa de 4 de noviembre de 1986, de la que anteriormente se ha dejado constancia. Solicitada la reconsideración del Acuerdo del órgano rector por los cuatro Diputados, finalmente la Mesa resolvió su desestimación y, paralelamente, la aprobación de una nueva resolución interpretativa por la Presidencia de la Cámara sobre el Grupo Mixto.

La referida Resolución de la Presidencia de la Asamblea, de 27 de marzo de 1990, sobre Organización y Funcionamiento del Grupo Mixto¹⁵, es del siguiente tenor literal:

“Esta Presidencia, en uso de las facultades que le confiere el artículo 31.2. del Reglamento de esta Asamblea, previo acuerdo favorable de la Mesa y Junta de Portavoces en sus reuniones de fecha 27 de marzo de 1990, ha acordado lo siguiente: Primero.

Los Diputados integrados en el Grupo Mixto de esta Asamblea podrán, en cualquier momento, aprobar sus normas de funcionamiento, mediante acuerdo unánime, o mayoritario, siempre que en el segundo supuesto, y oído el parecer de los disconformes, medie acuerdo favorable a su reconocimiento por la Junta de Portavoces. Segundo.

A falta de los acuerdos previstos en el apartado anterior, los Diputados integrados en el Grupo Mixto habrán de adecuar su funcionamiento a las siguientes normas:

- 1. Serán Portavoz y Portavoz-Suplente, cada mes, los Diputados integrados en dicho Grupo de manera rotatoria, según orden resultante de sorteo, atendiendo a los criterios que establezca la Presidencia y ponderando los periodos de actividad parlamentaria, y de tal forma que el Portavoz suplente desempeñe al mes siguiente las funciones de Portavoz, con posibilidad de sindicación en sus tiempos de desempeño.*
- 2. Los Diputados del Grupo Mixto deberán llevar una contabilidad específica de las subvenciones que perciban, en la forma establecida en el artículo 27 del Reglamento.*
- 3. El Portavoz del Grupo Mixto contará en la Junta de Portavoces con tantos votos como miembros del Grupo le hayan otorgado su representación, que deberá acreditar por escrito, pudiendo ser vario el sentido de dichos votos, y viniendo obligado el Portavoz al leal desempeño de tal función.*
- 4. Todas las designaciones en Comisión que deba realizar el Grupo Mixto, a falta de acuerdo unánime, se verificarán por sorteo, en presencia de la Presidencia y de conformidad con los criterios establecidos por la misma, que podrán consistir en turnos rotatorios. Los demás nombramientos a realizar a propuesta del Grupo Mixto, a falta de acuerdo unánime, se verificarán según criterio establecido por la Junta de Portavoces.*
- 5. Las iniciativas parlamentarias se entenderán formuladas con el parecer unánime de todos los miembros del Grupo Mixto, cuando su Portavoz así lo haga constar expresamente.*

No obstante lo anterior, los miembros del Grupo Mixto podrán formular con su sola firma y a título personal toda clase de iniciativas parlamentarias, presumiéndose la conformidad del Grupo, e informando al Portavoz de la formulación de dichas iniciativas. Estas iniciativas parlamentarias conllevarán el derecho del Diputado autor a presentar y defenderla en cualquier Comisión aun cuando no fuere de las que tuviese asignadas. En las proposiciones de ley, podrá, si lo desea, recabar el puesto de ponente que corresponde al Grupo Mixto.

¹⁵ Cfr., Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid núm. 134, de 29 de marzo de 1990.

Siempre que se produzca votación decisoria de cualquier iniciativa parlamentaria en Comisión, el Diputado del Grupo Mixto que ejercite su derecho de voto, vendrá obligado en explicación del mismo, a dar cuenta de los criterios mantenidos al respecto por los restantes miembros del Grupo Mixto.

Tercero.

El local que se asigne al Grupo Mixto, en aplicación del artículo 27 del Reglamento, deberá estar constituido por una unidad física que garantice la labor coordinada de los miembros del Grupo.”

De acuerdo con el contenido de la reproducida Resolución se organizó y funcionó el Grupo Mixto, conformado por seis Diputados, durante el último año de la II Legislatura.

5.3. La III Legislatura (1991-1995)

Prevía modificación del artículo 11.5 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid por la Ley Orgánica 2/1991, de 13 de marzo, a efectos de permitir la celebración conjunta de los comicios electorales con las restantes Comunidades de “régimen general”, las elecciones tuvieron lugar el día 26 de mayo de 1991¹⁶, ascendiendo el número de Diputados a elegir a ciento uno.

A diferencia de las dos Legislaturas precedentes, la III Legislatura (1991-1995), se constituyó el día 20 de junio de 1991, culminando su desarrollo sin migraciones parlamentarias y, por ende, sin que se formalizara un Grupo Mixto, con las tres formaciones parlamentarias originarias —Grupo Parlamentario Popular, con cuarenta y siete Diputados, Grupo Parlamentario Socialista, con cuarenta y un miembros, y Grupo Parlamentario Izquierda Unida, con trece parlamentarios—.

5.4. La IV Legislatura (1995-1999)

La constitución de la IV Legislatura (1995-1999) el día 22 de junio de 1995 es fruto de las previas elecciones celebradas el 28 de mayo de 1995¹⁷.

Han de destacarse dos circunstancias de relieve concurrentes durante el desarrollo de la misma. De un lado, que la mayoría absoluta obtenida por el Partido Popular en las urnas permitió a esta formación, por primera vez en la trayectoria de la Comunidad de Madrid, formar gobierno. De otro, que du-

¹⁶ Los resultados de las elecciones celebradas el día 26 de mayo de 1991, con indicación de los votos obtenidos por las distintas candidaturas y de los escaños atribuidos en la Asamblea de Madrid, son los siguientes: Partido Popular (en adelante, PP) 956.865 votos y 47 escaños; PSOE 820.510 votos y 41 escaños; e IU 270.558 votos y 13 escaños.

¹⁷ Los comicios electorales de 28 de mayo de 1995, con indicación de votos obtenidos y de escaños atribuidos en la Asamblea de Madrid, ofrecieron los siguientes resultados: PP 1.476.442 votos y 54 escaños; PSOE 860.726 votos y 32 escaños; e IU 464.167 votos y 17 escaños.

rante el transcurso de la misma, concretamente en septiembre de 1998, la Asamblea de Madrid abandonó definitivamente el Viejo Caserón de San Bernardo y se instaló en su nueva Sede, en el madrileño barrio de Vallecas.

Presupuesto lo anterior, la Asamblea de Madrid se articuló originariamente, de nuevo, en tres Grupos —Grupo Parlamentario Popular, con cincuenta y cuatro Diputados, Grupo Parlamentario Socialista, con treinta y dos miembros, y Grupo Parlamentario Izquierda Unida, con diecisiete parlamentarios—, que aglutinaron a los ciento tres Diputados autonómicos.

Empero, durante el curso de la Legislatura se constituyó un cuarto Grupo, Mixto. La solicitud la formuló el Diputado Sr. don José Luis NIETO CICUÉNDEZ mediante escrito de fecha 30 de abril de 1998. La Mesa de la Asamblea, en su reunión de 5 de mayo, recabó un Informe de la Secretaría General sobre las repercusiones jurídico-parlamentarias de la constitución del Grupo Parlamentario Mixto¹⁸ y, ponderando el asesoramiento recabado, en su reunión del siguiente día 26 de mayo, resolvió la constitución del referido Grupo, conformado por un único Diputado, el Sr. NIETO CICUÉNDEZ, que había abandonado el Grupo Parlamentario Izquierda Unida.

Así permaneció inalterado el Grupo Mixto hasta la extinción de la referida Legislatura.

5.5. La V Legislatura (1999-2003)

La V Legislatura (1999-2003) se constituyó el día 30 de junio de 1999, a raíz de los comicios electorales el 15 de junio¹⁹.

Su desarrollo lo fue con normalidad, sobre la base de tres Grupos Parlamentarios —Grupo Parlamentario Popular, con cincuenta y cinco Diputados, Grupo Parlamentario Socialista, con treinta y nueve miembros, y Grupo Parlamentario Izquierda Unida, con ocho parlamentarios—.

Con las referidas formaciones aglutinando a los ciento dos Diputados autonómicos, sin novedad, concluiría la Legislatura.

5.6. La VI Legislatura (junio-octubre 2003)

La celeberrima VI Legislatura (junio-octubre 2003), resultado de los comicios electorales celebrados el día 25 de mayo de 2003²⁰, en los que se eligieron

¹⁸ El referido Dictamen fue publicado por Pablo GARCÍA MEXÍA con el título “*Problemas jurídico-parlamentarios de la creación de un Grupo Parlamentario Mixto (Dictamen de la Secretaría General de la Asamblea de Madrid sobre las repercusiones jurídico-parlamentarias de la creación del Grupo Parlamentario Mixto)*”, Revista de las Cortes Generales núm. 46, Primer Cuatrimestre 1999, pp. 189 a 227.

¹⁹ Las elecciones autonómicas de 13 de junio de 1999, con detalle de votos obtenidos y de escaños atribuidos en la Asamblea de Madrid, ofrecieron los siguientes resultados: PP 1.324.596 votos y 55 escaños; PSOE 944.819 y 39 escaños; e IU 199.488 votos y 8 escaños.

²⁰ Los comicios de 25 de mayo de 2003, detallando los votos obtenidos y los escaños atribuidos a cada una de las candidaturas, registraron los siguientes resultados: PP 1.429.890 votos y 55 escaños; PSOE 1.225.390 votos y 47 escaños; e IU 235.428 votos y 9 escaños.

ciento once Diputados, fue, nuevamente, testigo de la constitución de un Grupo Mixto.

El mismo resultó integrado por dos Diputados, los Ilmos. Sres. don Eduardo TAMAYO BARRENA y doña María Teresa SÁEZ LAGUNA, que habían concurrido a las elecciones autonómicas inmediatamente celebradas en la candidatura del Partido Socialista Obrero Español —en los puestos de candidatos números 13 y 46, respectivamente— y del que fueron expulsados a raíz de su inasistencia a la sesión plenaria constitutiva de la Asamblea de Madrid, celebrada el día 10 de junio, lo que impidió la elección del socialista Ilmo. Sr. don Francisco CABACO LÓPEZ como Presidente de la institución, ya que los populares, con mayoría absoluta en esa sesión —55 diputados contra 54— eligieron como Presidenta a la Ilma. Sra. doña Concepción DANCAUSA TREVINO.

Los dos diputados referidos, considerados por parte de todos los partidos con representación parlamentaria como exponentes de un supuesto de transfuguismo político, tomaron posesión de su escaño el día 23 de junio, pasando a formar parte del Grupo Mixto, cuya constitución, en consecuencia, lo fue originariamente, a raíz del inicio de la Legislatura autonómica, a diferencia de los restantes supuestos, donde tuvo lugar durante el transcurso de la misma.

Los acontecimientos posteriores son de sobra conocidos²¹, por lo que me limito a destacar que la posición adoptada por los dos “Diputados tráfugas” comportó cuatro efectos ciertamente anómalos en la dinámica institucional de la Comunidad.

De un lado, la constitución en sede parlamentaria de una Comisión de Investigación al objeto de analizar y evaluar las responsabilidades que pudieran derivarse de actuaciones urbanísticas en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, que puedan estar relacionadas con el actual bloqueo institucional en el que se encuentra la Asamblea de Madrid, provocado por la actuación de los Sres. Tamayo y Sáez, incorporando a la investigación todos los intereses urbanísticos de quienes puedan estar relacionados con el mismo, incluidos aquellos vinculados a miembros de la Asamblea. Su actividad se desarrolló durante todo el verano de 2003, sin que, al margen de su retransmisión televisiva en directo —por Telemadrid—, se obtuviera finalmente resultado alguno. La Mesa de la Cámara, en virtud de la “Resolución definitiva sobre la composición, organización y funcionamiento de la Comisión de Investigación” aprobada en su sesión de 10 de julio, decidió excluir de la pertenencia a la misma a los dos reiterados Diputados, *“por resultar citados en el objeto de la Comisión”*, lo que implicó el ejercicio por su parte de las correspondientes acciones legales.

De otro, ante la incertidumbre del comportamiento parlamentario de los dos “tráfugas” y, en concreto, sobre el sentido de su voto en una sesión de investidura, celebradas dos rondas de consultas con los representantes de los grupos políticos con representación parlamentaria, la Presidenta de la Asamblea de Madrid,

²¹ Al respecto puede consultarse la actividad de la Comunidad de Madrid en el *“Informe Comunidades Autónomas 2003”*, dirigido por Joaquín TORNOS MÁS y editado por el Instituto de Derecho Público, Barcelona, 2004, pp. 425 a 455. El referido Informe de Madrid es de Luis AGUIAR DE LUQUE y Emilio PAJARES MONTOLÍO.

mediante oficio de fecha 23 de junio, resolvió que: “En el momento actual, ninguno de ellos desea ser propuesto como candidato a la Presidencia de la Comunidad de Madrid”. Obviamente, el fracaso de la ronda de consultas comportó una situación de bloqueo institucional, que finalmente pudo superarse al someterse el candidato del Grupo Socialista, Rafael SIMANCAS SIMANCAS, a una votación de investidura, celebrándose la correspondiente sesión los días 27 y 28 de junio, en un clima de crispación más que evidente, con abundantes alusiones e incluso descalificaciones personales. La abstención de TAMAYO y SÁEZ tanto en la primera como en la segunda votación, celebrada el día 30 de junio, implicó, finalmente, la disolución sancionatoria del Parlamento madrileño por el transcurso del plazo de dos meses, conforme a lo dispuesto por los artículos 18.5 del Estatuto de Autonomía y 184.2 del Reglamento de la Cámara²², con la consecuencia del cierre de la Legislatura y una nueva convocatoria electoral en el propio año 2003.

Tercero, para evitar que el estricto cumplimiento de la normativa electoral, relativos al cómputo de los plazos de disolución y convocatoria, llevara a celebrar los nuevos comicios en un día poco favorable para garantizar una elevada participación y a la vista de la consolidada práctica de que las votaciones se celebren en domingo, se aprobó la Ley 12/2003, de modificación de la Ley Electoral de la Comunidad de Madrid, única disposición general aprobada por la Asamblea de Madrid en su VI Legislatura.

Cuarto, hasta la formación del nuevo Ejecutivo regional en noviembre de 2003, Alberto RUIZ-GALLARDÓN JIMÉNEZ, anterior Presidente la Comunidad, asumió, acumulándolos, los cargos de Alcalde de Madrid y de Presidente en funciones de la Comunidad de Madrid. No puede omitirse, en este orden de ideas, la decisión adoptada con fecha de 13 de junio por el “Alcalde-Presidente”, de cesar a todos los miembros del Ejecutivo regional en funciones que habían adquirido la condición de Concejales del Ayuntamiento de Madrid —6— o que habían sido elegidos Diputados a la Asamblea de Madrid —3—.

Por lo demás, sobre el particular no pueden ignorarse los dos pronunciamientos judiciales generados por el ejercicio de las correspondientes acciones por parte de los Diputados “tránsfugas”, uno en sede contenciosa y otra vía recurso de amparo. Por su trascendencia y proyección sobre el fenómeno del transfuguismo político, procedo a su consideración en detalle.

En primer lugar, la Sentencia, de 31 de julio de 2003, emitida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Octava, por la que se declara jurisdiccionalmente incompetente en relación con el Recurso número 1.616/2003, interpuesto por los Ilmos. Sres. Diputados don Eduardo TAMAYO BARRENA y doña María Teresa SÁEZ LAGUNA²³.

²² Sobre el particular, véase Esther DE ALBA BASTARRECHEA: “La disolución sancionatoria. La VI Legislatura de la Asamblea de Madrid”, en *Corts*, Anuario de Derecho Parlamentario, núm. 19, 2007, pp. 313 a 341.

²³ El texto de la Sentencia de 31 de julio de 2003, conforme al Acuerdo adoptado por la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid, en su sesión de 15 de octubre de 2003, en la que se tomó conocimiento de la resolución judicial, fue objeto de publicación oficial en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* núm. 11, de 16 de octubre de 2003, pp. 137 a 139.

“HECHOS

1.º: D. Eduardo Tamayo Barrena y D.ª M.ª Teresa Sáez Laguna, en escrito presentado el día 11 de los corrientes, interpusieron recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de la Mesa de la Asamblea de Madrid del día 10, por la que se aprobaron las reglas de composición, organización y funcionamiento de la Comisión de Investigación creada al objeto de analizar y evaluar las responsabilidades que pudieran derivarse de las actuaciones urbanísticas en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

2.º: En Providencia del día 14 se acordó conferir traslado a las partes y al Ministerio Fiscal sobre posible inadmisibilidad del recurso por incompetencia jurisdiccional, evacuando el traslado en respectivos escritos con el resultado que obra en autos.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.º: Los recurrentes, en sus alegaciones a la inadmisibilidad del recurso, concretan que el particular impugnado es únicamente la exclusión del Grupo Parlamentario Mixto (integrado sólo por los recurrentes) de la composición de la Comisión de Investigación, y es la anulación de tal exclusión la que postulan en este recurso jurisdiccional.

El fundamento normativo de su impugnación es la infracción, a su juicio, de los artículos 63.2, 64.1 y 75.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, artículo 12 del Estatuto de Autonomía, artículos 9, 14, 23 y 24 CE, y, con base a los artículos 1 y 10.1.c) de la LJCA y 74 LOPJ, postulan su admisión a trámite por entender que “ha de interpretarse como acto de administración aquello que sin ser materia de personal o patrimonial, tampoco pueda incluirse en la categoría de acto político o parlamentario, bien entendido que, como en el presente caso, cuando el acto sea complejo en su naturaleza, sean siempre revisables los elementos reglados, no así los de naturaleza parlamentaria”.

Por el contrario, tanto la Asamblea de Madrid como el Ministerio Fiscal, postulan la inadmisibilidad del recurso por incompetencia jurisdiccional dado que la Resolución impugnada dimana de un órgano legislativo en el ejercicio de funciones parlamentarias y, como tal, excluido subjetiva y materialmente de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

2.º: La Resolución recurrida, es claro, dimana de la Mesa de la Asamblea —órgano legislativo de ámbito autonómico— y se ha dictado en el ejercicio de las competencias que, en orden a la creación, organización y funcionamiento de las Comisiones de Investigación, le atribuye el artículo 75.1 del Reglamento de la Asamblea.

Luego, ni es acto de la Administración (la Asamblea no es Administración), ni, como reconocen los propios recurrentes, se refiere a “materia de personal, administración y gestión patrimonial”, únicos supuestos en los que los actos y disposiciones de los órganos de gobierno de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas son revisables por este Orden Jurisdiccional Contencioso-Administrativo (artículo 10.1.c), sin que, discrepando del criterio de los recurrentes, quepan otro tipo de interpretaciones, pues las normas han de ser interpretadas según el sentido propio de sus palabras (artículo 3.1 C. Civil), y la claridad del referido artículo

10.1.c) no admite dudas de qué actos de los órganos de gobierno de las Asambleas Legislativas Autonómicas son susceptibles de control jurisdiccional contencioso-administrativo, entre los que, desde luego, no se encuentran los relativos a la creación, organización y funcionamiento de las Comisiones de Investigación, instrumento netamente parlamentario de control.

Decisiones que, en todo caso, no quedan exentas de control —aunque no por los órganos de la Jurisdicción—, pues el artículo 42 de la LOTC prevé el recurso de amparo directo ante el Tribunal Constitucional contra los actos y decisiones, sin valor de ley, emanados, por lo que aquí interesa, de las Asambleas Legislativas Autonómicas cuando violen derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

En este caso y el opinión de los recurrentes, la Resolución recurrida vulnera —además de normas parlamentarias autonómicas— los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 14, 23 y 24 CE, por lo que la Resolución aquí recurrida no quedaría, por designio del Legislador, exenta de control.

Vistos los artículos invocados, el artículo 1 y 5 de la Ley Jurisdiccional (Ley 29/1998), 42 de la LOTC y demás de general aplicación. Siendo Ponente la Ilma. Magistrada D.^a Inés Huerta Garicano,

La Sala acuerda declararse incompetente jurisdiccionalmente.

Esta Resolución no es firme y frente a la misma cabe interponer recurso de súplica, que habrá de interponerse ante esta Sección mediante escrito presentado en el plazo máximo de cinco días computados desde el siguiente a su notificación.”.

Segundo, la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional, Sala Primera²⁴, 39/2008, de 10 de marzo²⁵. La resolución resuelve el Recurso de Amparo 6.076/2003, promovido por los Sres. TAMAYO BARRENA y SÁEZ LA-GUNA contra la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid, de 10 de julio de 2003, que les impidió ser miembros de la Comisión de Investigación creada para evaluar las responsabilidades que pudieran derivarse de actuaciones urbanísticas en Madrid relacionadas con el bloqueo institucional de la Asamblea. El debate en sede judicial versó sobre la supuesta vulneración del derecho al ejercicio del cargo parlamentario, en relación con la participación de los miembros del Grupo Mixto en una Comisión de Investigación atinente a hechos protagonizados por los propios Diputados adscritos al Grupo Mixto.

²⁴ La Sala Primera estuvo compuesta por su Presidenta, doña María Emilia CASAS BAA-MONDE, y los Magistrados don Javier DELGADO BARRIO, don Roberto GARCÍA-CALVO Y MONTIEL, don Jorge RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ —Ponente—, don Manuel ARAGÓN REYES y don Pablo PÉREZ TREMPES.

²⁵ El texto de la Sentencia del Tribunal Constitucional, conforme al Acuerdo adoptado por la Mesa de la Asamblea de Madrid, en su sesión de 31 de marzo de 2008, en la que se tomó conocimiento de la resolución judicial, fue objeto de publicación oficial en el *Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid* núm. 56, de 3 de abril de 2008, pp. 5.871 a 5.888.

Asimismo, fue insertada oficialmente en el *Boletín Oficial del Estado* núm. 91, suplemento, de 15 de abril de 2008, pp. 3 a 12.

Por su relevancia, seguidamente se reproduce la Sentencia, en su integridad.

“La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por doña María Emilia Casas Baamonde, Presidenta, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García—Calvo y Montiel, don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, don Manuel Aragón Reyes y don Pablo Pérez Tremps, Magistrados, ha pronunciado
EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

S E N T E N C I A

En el recurso de amparo núm. 6076-2003, promovido por don Eduardo Tamayo Barrena y doña María Teresa Sáez Laguna, representados por la Procuradora de los Tribunales doña Esmeralda González García del Río y asistidos por el Abogado don Jesús Miana Ortega, contra Resolución de 10 de julio de 2003 de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid. Han intervenido la Asamblea de Madrid representada por el Letrado Jefe de su Asesoría Jurídica y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 10 de octubre de 2003, los parlamentarios de la Asamblea de Madrid, don Eduardo Tamayo Barrena y doña María Teresa Sáez Laguna, interpusieron recurso de amparo contra la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 10 de julio de 2003, que les excluía como integrantes de una Comisión de investigación cuyas reglas básicas de composición, organización y funcionamiento se aprobaban asimismo en la decisión impugnada.

2. Los fundamentos de hecho de la demanda de amparo y de las alegaciones formuladas son los siguientes:

a) El 25 de mayo de 2003 se celebraron elecciones a la Asamblea de Madrid, obteniendo 55 actas de Diputado el Partido Popular (PP), el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) 49 y 7 Izquierda Unida (IU), del total de 111 escaños que constituían la nueva Legislatura del Parlamento autonómico. Durante el tiempo que medió entre las elecciones y la constitución de la Cámara los medios de comunicación dieron cuenta de que las negociaciones entre los representantes del PSOE e Izquierda Unida (IU) condujeron a un acuerdo de gobierno en virtud del cual ocuparían la presidencia de la Asamblea legislativa de la Comunidad y del Consejo de Gobierno, merced al apoyo mutuo que habrían de prestarse en las correspondientes votaciones; tal acuerdo tuvo amplio reflejo en los medios.

b) El 10 de junio de 2003 fue convocada la Asamblea para su constitución y para la elección de la Mesa y de la Presidencia. Formada la Mesa de Edad, los demandantes de amparo se ausentaron de la sesión. Cuando el Presidente anunció el inicio de la votación, por parte de una de las diputadas del Partido Socialista se solicitó en alta voz de la Presidencia de la Cámara una interrupción de la sesión durante unos minutos a fin de que se pudiesen incorporar dos diputados de su partido, Sr. Tamayo y Sra. Sáez, porque, al parecer, tenían problemas para su asistencia a tiempo de votar. El Presidente accedió a lo solicitado para los diez minutos pedidos, tras los cuales, visto que los diputados en cuestión no llegaban a

la Cámara, se procedió a la elección de la Mesa y de la Presidencia de la Asamblea, recayendo ésta en una candidatura del PP, como consecuencia de la mayoría absoluta de la que en ese momento disponía, pese al acuerdo de referencia, en virtud de la ausencia de los dos diputados citados.

Finalizada la sesión constitutiva, con amplia repercusión de lo sucedido en la misma en los medios de información, tuvo lugar la aparición en un medio televisivo del diputado Sr. Tamayo, quien explicó que la ausencia de ambos en la misma fue deliberada y obedeció a motivos políticos, concretamente al entendimiento de que se había producido una entrega del futuro gobierno de la Comunidad a la fuerza política Izquierda Unida, especificando estar dispuesto a ofrecer su voto a favor del candidato socialista a la Presidencia del ejecutivo si éste modificaba su actitud en relación con la cesión de poder a miembros de aquélla.

c) Los ahora recurrentes fueron expulsados de su partido, el PSOE, que formuló querrela contra ellos por la posible comisión de un delito continuado de cohecho en relación con determinadas actuaciones urbanísticas en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid. La querrela fue inadmitida por Auto de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 3 de julio de 2003, confirmado en suplica por nuevo Auto de la misma Sala de 18 de julio de 2003.

d) Tras la adquisición de la plena condición de parlamentarios por los integrantes de la Asamblea, y llegado el momento de la constitución de los grupos parlamentarios, los ahora demandantes pasaron a integrar el Grupo Mixto como únicos miembros. Seguidamente se aprobó la creación de una Comisión de investigación sobre los hechos que se han referido.

e) Mediante oficio de 1 de julio, la Presidencia de la Cámara interesó de los servicios jurídicos informe acerca, entre otros extremos, de si era o no preceptivo que el Grupo Mixto tuviera representación en las Comisiones que pudieran constituirse, tanto permanentes como no permanentes, tomando para ello en consideración los antecedentes existentes en la Cámara. El día 3 del mismo mes el Letrado Jefe de la Asesoría Jurídica evacuó el informe requerido en cuya conclusión primera se afirma que “a tenor de lo dispuesto en el artículo 63.2 del vigente Reglamento de la Asamblea de Madrid, es preceptivo que el Grupo Mixto, si así lo solicita, cuente cuando menos con un representante en cada Comisión de la Cámara, tengan estas el carácter de Permanentes o no Permanentes”.

f) Por nuevo oficio de 8 de julio, la Presidencia de la Cámara solicitó informe jurídico urgente sobre —en lo que importa a la presente solicitud de amparo— “si el funcionamiento de la Comisión de investigación puede privar o no a los dos integrantes del Grupo Mixto del derecho a: Participar en los debates que pudieran suscitarse en las sesiones de la Comisión”, así como del derecho a “emitir su voto a la hora de adoptar los Acuerdos de la Comisión de investigación previstos en el artículo 75.5 del Reglamento”. El informe se elevó el siguiente día 9 de julio de 2003, por el Letrado Jefe de la Asesoría Jurídica, con la siguiente conclusión en lo que aquí interesa: “en aplicación de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos consagrada en el artículo 9.3 de la Constitución española y a fin de reforzar las garantías que impidan la contaminación del proceso penal, los órganos competentes de la Cámara no solo podrán, sino que deberán, limitar el dere-

cho de participación de los Sres. Diputados Tamayo y Sáez en la Comisión de investigación que se cree en relación con las circunstancias que originaron la crisis institucional generada en la sesión constitutiva de la Cámara”.

g) El 10 de julio de 2003 la Mesa de la Diputación Permanente aprobó la siguiente Resolución, objeto de impugnación en este recurso de amparo y que se transcribe a continuación en lo que al mismo interesa:

“La Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea, en su reunión del día 10 de julio de 2003, ha acordado lo siguiente respecto al asunto que se señala:

RESOLUCION DEFINITIVA SOBRE LA COMPOSICIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN.

Acuerdo: Primero: La Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea, oída la Junta de Portavoces, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 75.2 y 63 del Reglamento de la Asamblea, acuerda aprobar, conforme a lo previsto en el artículo 75.1 del Reglamento de la cámara, las siguientes Reglas básicas sobre la composición, organización y funcionamiento, así como plazo de finalización de los trabajos de la comisión de investigación, al objeto de analizar y evaluar las responsabilidades que pudieran derivarse de actuaciones urbanísticas en el ámbito territorial de la comunidad de Madrid, que puedan estar relacionadas con el actual bloqueo institucional en el que se encuentra la asamblea de Madrid, provocado por la actuación de los Sres. Tamayo y Sáez, incorporando a la investigación todos los intereses urbanísticos de quienes puedan estar relacionados con el mismo, incluidos aquellos vinculados a miembros de la asamblea.

NORMAS DE FUNCIONAMIENTO.

Primera.- Objeto

Analizar y evaluar las responsabilidades que pudieran derivarse de actuaciones urbanísticas en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, que puedan estar relacionadas con el actual bloqueo institucional en el que se encuentra la Asamblea de Madrid provocado por la actuación de los Sres. Tamayo y Sáez, incorporando a la investigación todos los intereses urbanísticos de quienes puedan estar relacionados con el mismo incluidos aquellos vinculados a miembros de la Asamblea.

Segunda.- Composición

1.- La Comisión estará formada por 17 Diputados: 8 Diputados del Grupo Parlamentario Popular, 6 Diputados del Grupo Parlamentario socialista, 2 Diputados del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida y un Diputado del Grupo parlamentario Mixto.

La Comisión contará con una Mesa cuyos miembros serán elegidos de entre los integrantes de la propia Comisión y estará formada por un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario. La elección de la Mesa se realizará, con voto ponderado, en dos votaciones sucesivas: en la primera se elegirá al Presidente y al Vicepresidente; y en la segunda, al Secretario.

2.- La Mesa de la Asamblea, atendiendo al artículo 75.1 del Reglamento, resolverá definitivamente sobre la composición de la Comisión de investigación.

Atendiendo a la necesidad de garantizar la eficacia, la objetividad y la solvencia

de las conclusiones y el resultado de los trabajos realizados, la Mesa, respetando siempre la legalidad vigente, excluirá de la misma a aquellos miembros que puedan resultar directamente afectados por el objeto de la Comisión.

Séptima.- Adopción de acuerdos

Se adoptarán en función del criterio de voto ponderado, de conformidad con lo establecido en el artículo 75.5 del Reglamento de la Asamblea ...

Segundo: Con base en el informe jurídico de fecha 9 de julio de 2003, emitido por el Sr. Letrado-Jefe de la Asesoría Jurídica (Reg. Sal. Ases. Jurídica núm. 124, 9-07-03), la Mesa de la Diputación Permanente limita el derecho a participar en la Comisión de Investigación de los Sres. Diputados D. Eduardo Tamayo Barrera y Dña. María Teresa Sáez Laguna, por resultar citados en el objeto de la Comisión”.

h) El 14 de julio de 2003 la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid acordó designar miembros de la Comisión de investigación a los representantes propuestos por los Grupos Parlamentarios Popular, de Izquierda Unida y Socialista.

i) Los ahora demandantes de amparo interpusieron recurso contencioso-administrativo contra estas decisiones de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid, recurso que fue inadmitido por Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Octava) del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid al considerarse el Tribunal incompetente jurisdiccionalmente para su conocimiento, toda vez que la resolución impugnada dimanaba de un órgano de gobierno de la Asamblea de Madrid, que no tiene la condición de Administración pública, y que había sido dictada en el ejercicio de sus funciones de gobierno de la Cámara, que están excluidas del conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa por no tratarse de cuestiones de personal, administración o gestión patrimonial (art. 10.1.c LJCA).

3. La demanda de amparo denuncia que la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 10 de julio habría vulnerado los derechos fundamentales garantizados por los artículos 14 y 23.2 CE por las siguientes razones:

La exposición de los motivos del recurso se inicia con el recordatorio del contenido de los preceptos constitucionales (art. 14 y 23.2 CE), estatutarios [art. 12.2 b) del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid] y del Reglamento parlamentario de la Asamblea de Madrid (arts. 47, 63.2 y 75.2) en los que los recurrentes fundan su pretensión anulatoria de la Resolución parlamentaria impugnada. Al respecto sostienen los actores que esta Resolución ha infringido el derecho a la representación de los Grupos Parlamentarios en las Comisiones, un derecho para el cual el legislador no ha establecido excepción alguna. Asimismo, señalan que, al socaire de un informe jurídico —del que no se les dio traslado—, se infringen los derechos garantizados en los arts. 14 y 23.2 CE, pues se les dispensó un trato completamente desigual y discriminatorio respecto a otros Diputados y Grupos Parlamentarios al crear la Resolución combatida una regulación ex profeso —la exclusión de los parlamentarios afectados por los supuestos motivos que se exponen en la misma— aplicable única y exclusivamente a los solicitantes de

amparo. Todo lo cual representa una vulneración de los derechos fundamentales invocados, así como de la legalidad en una materia que la Constitución reserva en exclusiva al legislador; tanto más cuanto que la decisión adoptada carece de una motivación racional y suficiente que justifique la limitación de los derechos políticos y de las funciones públicas que como Diputados les correspondía y tuvieron encomendadas los recurrentes.

Insiste la demanda en que los motivos expuestos en la Resolución recurrida son irreales y en ningún caso pueden justificar la desigualdad de trato denunciada y una ruptura tan patente del principio de legalidad, máxime cuando este trato desigual supone además el cercenamiento del ejercicio de funciones públicas. El fundamento de la exclusión del Grupo Mixto expuesto en la Resolución no es real ni objetivo. De una parte, porque se trata de una arbitraria suposición que podría ser aplicada a cualquiera de los Grupos Parlamentarios que sí formaron parte de la Comisión de investigación. De otra, porque nada hay que invite a pensar que los recurrentes, ejerciendo las funciones propias de los integrantes de la comisión de investigación (proponiendo comparecientes, formulando preguntas y conclusiones, etc.), pudieran menoscabar la efectividad y objetividad de la Comisión de investigación creada para dilucidar las causas de la crisis acaecida en la Comunidad de Madrid.

Es evidente, señalan los demandantes, que las Comisiones de investigación no tienen naturaleza jurisdiccional sino política, de modo que su finalidad específica es la de servir como instrumento de control político, excluyéndose cualquier intromisión en la función jurisdiccional, que les es ajena, máxime si se repara en que la Constitución consagra la división de poderes y el derecho a un Juez imparcial predeterminado por la Ley (art. 24.2 CE). Definida en estos términos la naturaleza y límites de la actividad de las Comisiones parlamentarias de investigación, es evidente que en la mayor parte de las ocasiones, como en el presente caso, sus integrantes tendrán el interés político propio del Grupo, por lo que todos serán de algún modo Juez y parte. Esta realidad se aprecia con particular nitidez en casos como el que nos ocupa al entrecruzarse las exigencias de responsabilidad de los diversos Grupos Parlamentarios que integraban la Asamblea. Buena prueba de ello fue que ni siquiera se alcanzaron acuerdos acerca de las comparencias, dando lugar a que diferentes personas no fueran citadas al encontrarse con la oposición de alguno de los Grupos Parlamentarios integrantes de la Comisión, o en torno a la documentación, habiéndose dado el caso de documentos que, solicitados, no fueron aportados. Lo que demuestra bien a las claras que todos los Grupos Parlamentarios representaron y defendieron intereses propios en las labores y conclusiones de la Comisión de investigación. Siendo ello así, en opinión de los solicitantes de amparo resulta manifiesto que carece toda justificación objetiva y razonable el trato recibieron por parte de la Asamblea de Madrid y es claro que se impidió al Grupo Mixto —a través de la proposición de las correspondientes pruebas y conclusiones— refutar la responsabilidad que otros grupos imputaban a sus integrantes, exigir la responsabilidad de otras formaciones políticas y ejercer las funciones de control políticas propias de los parlamentarios al privárseles de las facultades establecidas en la ley respecto a este tipo de Comisiones. A mayor abundamiento se su-

braya que el resultado del ejercicio de dichas facultades, que cumplan una función política, reviste un indudable interés público.

Por otro lado, sostienen los recurrentes que las graves acusaciones dirigidas contra ellos de cohecho y corrupción, comportaban “con mayor motivo” que el Grupo Mixto formara parte de la reiterada Comisión, de modo que lo que se invoca en la Resolución recurrida para infringir la legalidad es lo que precisamente refuerza la necesidad de que el Grupo Mixto formase parte de la misma. Máxime si se repara en que el desarrollo de la actividad de la Comisión de investigación acabó por hacer de ella un juicio paralelo, al margen de la vía jurisdiccional, acusándose a los miembros del Grupo Mixto de cohecho y corrupción, sin que se les diera la oportunidad de defenderse.

Siendo ello así, y toda vez que del resultado de la investigación podía darse traslado al Ministerio Fiscal para el ejercicio de las oportunas acciones procesales (art. 76 CE), el mínimo respeto a los principios constitucionales hubiera hecho aconsejable que los demandantes de amparo hubieran accedido a la Comisión de investigación con igualdad de armas “procesales” y disfrutando del derecho a proponer la prueba que estimaran oportuna para su descargo (comparecencias, solicitud de documentación, realización de preguntas o formulación de conclusiones). Se trata de facultades garantizadas en todo tipo de procesos jurisdiccionales y cuya efectividad debe reivindicarse con mayor razón en la actuación de una comisión parlamentaria donde no existe un juez imparcial y en todos sus miembros concurren la doble condición de investigadores y presuntos implicados.

Sostienen finalmente los demandantes que la Resolución de la Mesa de la Asamblea de la Comunidad de Madrid no sólo vulnera el principio de igualdad (art. 14 CE), sino que también lesiona el artículo 23.2 CE en cuanto atenta contra las funciones públicas que los Diputados del Grupo Mixto tenían encomendadas, hasta el punto de hacer imposible su desempeño. Dicho de otro modo, en opinión de los solicitantes de amparo, dicha Resolución cercena, a la postre, el fin último de una Comisión de investigación en cuestión, cual es el control que ejerce la ciudadanía en los asuntos de interés público y político a través de sus representantes que nunca debió —por no ser su función— cuestionar un órgano interno de la Asamblea, mucho menos aún si con ello vulnera la legalidad. El trato discriminatorio denunciado impidió en este caso el ejercicio de funciones públicas y de derechos de dimensión política, no meros derechos subjetivos privados, produciendo una vulneración directa de los derechos fundamentales invocados.

4. Por providencia de 4 de octubre de 2004, la Sección Segunda de este Tribunal acordó la admisión a trámite del recurso de amparo así como recabar testimonio del expediente correspondiente al Acuerdo de la Mesa de la Diputación Permanente de dicha Asamblea, de 10 de julio de 2003. Por diligencia de ordenación de 2 de noviembre de 2004 se tuvieron por recibidos los testimonios de las actuaciones remitidas por la Asamblea de Madrid, así como escrito del Letrado Jefe de los Servicios Jurídicos de dicho organismo, a quien se tiene por personado y parte en la representación que ostenta; a tenor de lo dispuesto en el artículo 52 LOTC, se acordó dar vista de las mismas, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, para que dentro de dicho término pudieran presentar alegaciones.

5. El Ministerio Fiscal elevó, con fecha 25 de noviembre de 2004, sus alegaciones. Pide el otorgamiento del amparo por las siguientes razones: El Reglamento de la Asamblea de Madrid atribuye idénticos derechos a todos los grupos parlamentarios (art. 47), lo que se traduce en la exigencia de que todos ellos estén representados en las diferentes Comisiones, permanentes o no, que se constituyan en el seno de la Asamblea (art. 63.2). Por lo que se refiere a los Diputados individualmente considerados subraya el Fiscal que entre las funciones que les atribuye el citado Reglamento, y que tienen derecho a ejercer, figura la de formar parte al menos de una Comisión (art. 17), añadiendo que si bien la designación de los miembros de las Comisiones corresponde a la Mesa de la Asamblea, dicha designación ha de efectuarse de acuerdo con las propuestas elevadas por los grupos parlamentarios (arts. 63 y 64); con la condición de miembro de una Comisión se corresponde el reconocimiento del derecho a asistir con voto a sus reuniones, pudiendo igualmente los Diputados de la Asamblea de Madrid asistir sin voto a las demás, excepto si tuvieran carácter secreto (art. 16.1). Esta regulación general se completa con la previsión de que los parlamentarios autonómicos en ningún caso pueden votar en las resoluciones que afecten a su estatuto de Diputado (art. 119.4) y, respecto de las Comisiones de investigación, que la aprobación de sus conclusiones ha de hacerse mediante voto ponderado (art. 75.5) y plasmarse en un dictamen que habrá de observar las especificaciones correspondiente (art. 75.6 y 7).

A la vista de estos datos concluye el Ministerio Fiscal que la participación de un parlamentario de la Asamblea de Madrid en una Comisión de investigación que se constituya en el seno de la misma, integra el contenido esencial del ius in officium cuya titularidad le corresponde precisamente por su condición de Diputado de dicha Asamblea, ya que, en definitiva, las citadas Comisiones de investigación traducen en su quehacer el cometido propio del órgano legislativo al que pertenecen, como se deduce sin dificultad alguna en el presente caso del artículo 75.1 RAM, conforme al cual el objeto de aquéllas puede ser cualquier asunto de interés público dentro del ámbito de competencias de la Comunidad de Madrid.

En esta ocasión, es objeto de la Comisión la determinación de las responsabilidades que pudieran derivarse de actuaciones urbanísticas llevadas a cabo en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid que, a su vez, pudieran relacionarse con el bloqueo institucional que la Asamblea estaba sufriendo a consecuencia de la actitud de los dos demandantes de amparo. Sobre este extremo tampoco es legítimo plantear duda alguna, ya que su ausencia de la sesión constitutiva de la Asamblea determinó que se alterase el quórum necesario para la elección de su Presidente, lo que dio lugar a que alcanzara la mayoría necesaria para la elección para dicho cargo el candidato propuesto por el PP en lugar del auspiciado por las otras dos formaciones, PSOE e IU, cuyos dirigentes habían acordado apoyarse mutuamente para que pudiera obtener mayoría absoluta la candidatura presentada por ellas. Consiguientemente, ambos demandantes de amparo eran titulares del derecho en cuestión, ya que los dos perfeccionaron su condición de Diputados y, si bien es cierto que solamente uno de ellos, el Sr. Tamayo, podía asistir a la comisión con voz y voto por haberse propuesto a sí mismo como representante del

Grupo Mixto en aquélla, no lo es menos que los dos demandantes de amparo podían asistir, solamente con voz, a dicha Comisión.

Ahora bien, advierte el Ministerio Fiscal, no basta ser titular del derecho en cuestión para concluir que cualquier limitación del mismo vulnera su contenido. En tal sentido subraya que además de demostrar la afección al núcleo esencial del derecho es preciso analizar el fundamento de la limitación y su legitimidad.

Por lo que respecta a la fundamentación, sostiene el Ministerio Fiscal que la expresada en la Resolución impugnada no puede satisfacer el canon constitucional de control, particularmente en cuanto afecta a la garantía de que en la decisión adoptada se recoja su motivación para asegurar que, llegado el caso, los Diputados afectados puedan controvertirla. En esta ocasión, si bien es cierto que en la Resolución recurrida se expresa (norma segunda, párrafo 2 del acuerdo primero) que corresponde a la Mesa resolver definitivamente, conforme al artículo 75.1 RAM, sobre la composición de la Comisión, pudiendo excluir de la misma a aquellos de sus miembros relacionados con su objeto en atención a la necesidad de garantizar la eficacia, objetividad y solvencia de las conclusiones que formule, no lo es menos que dicha declaración general, cuando es objeto de aplicación a los demandantes de amparo para acordar su exclusión de la Comisión, se limita (acuerdo segundo) a referirse a un informe del Sr. Letrado-Jefe de la Asesoría Jurídica de la Asamblea que los demandantes de amparo dicen desconocer y a justificar la medida acordada en que éstos son citados en el objeto de la Comisión. De modo que si los demandantes de amparo no pudieron conocer ese informe de la Asesoría Jurídica, en el que se apoya la decisión adoptada, y, desde luego, no consta que se les notificara junto con la Resolución recurrida, habremos de concluir que difícilmente pudieron conocer las razones que en ese mismo informe se aducían para excluirlos de la Comisión de investigación.

A mayor abundamiento, aún en la hipótesis de que hubieran tenido conocimiento del informe, este hecho no alteraría la conclusión alcanzada puesto que las razones en él esgrimidas se ciñen a una referencia a la proscripción de la arbitrariedad de los poderes públicos consagrada en el artículo 9.3 CE y al posible destino final de las conclusiones de la Comisión, presumiblemente susceptibles de ser remitidas al Ministerio Fiscal para el ejercicio de las oportunas acciones jurisdiccionales. Pues bien, para el Ministerio Fiscal ninguna de estas razones justifica una decisión de tanto calado como es la privación a un parlamentario del derecho a ejercer sus funciones, ya que no puede tildarse de arbitrario que, conforme a la regulación de las Comisiones de investigación del Reglamento de la Asamblea de Madrid, sean miembros de ellas los parlamentarios que puedan estar relacionados con su objeto y, en cuanto al destino final de sus conclusiones, parece evidente que la mera posibilidad de que puedan ser remitidas al Ministerio Fiscal no justifica tampoco la limitación del ius in officium.

En cuanto a la legitimidad de la injerencia de la resolución recurrida en el núcleo del derecho de los demandantes de amparo a ejercer su cargo de Diputado de la Asamblea de Madrid, resulta necesario recordar la configuración legal del mencionado derecho fundamental. A este respecto señala el Ministerio Fiscal que la finalidad de las Comisiones de investigación es establecer conclusiones sobre su

objeto, que, si bien pueden ser complementadas por votos particulares de los grupos parlamentarios que las componen, necesitan ser aprobadas por el voto ponderado de los mismos y que, luego convertidas en dictamen, darán lugar a un debate por el Pleno de la Asamblea. Asimismo, recuerda que los parlamentarios de la Asamblea de Madrid solamente pueden ser privados de su derecho al voto respecto de las resoluciones que afecten a su estatuto de Diputado y que su inclusión en las Comisiones, permanentes o no permanentes, debe ser acordada por la Mesa de la Asamblea conforme a la propuesta de los grupos parlamentarios, los cuales deberán contar, como mínimo, con un miembro en cada una de dichas Comisiones. Por tanto, si se toma en consideración que uno de los demandantes de amparo se propuso para formar parte de la Comisión de investigación en representación del Grupo Mixto al que pertenecía y, pese a ello, no fue nombrado sino que, por el contrario, se acordó su exclusión de la misma, resulta patente que se vulneró la configuración legal del derecho fundamental al impedirle su asistencia con voz y voto, al tiempo que se impedía a la segunda demandante de amparo su asistencia sin voto a las sesiones de la Comisión, pues no consta que fuera declarada secreta. Estas vulneraciones entrañan, además, la del derecho fundamental reconocido en el artículo 23.2 CE por afectar a su contenido esencial, sin que dicha limitación pueda justificarse en la salvaguarda de la imparcialidad de la Comisión ni la credibilidad de sus resultados, porque, estando compuesta de 24 miembros, el Grupo Mixto solamente iba a estar representado por uno de los demandantes de amparo y porque en el Pleno que debía aprobar sus conclusiones, que se compone de 111 miembros, el referido Grupo solamente contaba con dos parlamentarios, de suerte que su intervención en la redacción y aprobación de las conclusiones iba a ser irrelevante, si bien indudablemente contribuiría de alguna manera a configurar la posición de la Cámara sobre el objeto de la Comisión, que es, precisamente, la finalidad que pretende su regulación, por lo que al resultar impedida ilegítimamente dicha intervención, el núcleo esencial del derecho resultó afectado de manera injustificada por la resolución recurrida.

Justificada la procedencia de otorgar el amparo que se pide, concluye el Ministerio Fiscal determinando sus efectos a partir del fundamental dato de que la Asamblea de la que los demandantes de amparo formaban parte fue disuelta y se convocaron nuevas elecciones a las que los mismos concurrieron en candidatura distinta de la presentada por la formación política con la que concurrieron en la primera elección sin resultar ahora elegidos, por lo que es obvio que la eficacia del amparo que se interesa debe evidentemente limitarse a declarar vulnerado el derecho de los demandantes de amparo de acceso en condiciones de igualdad al cargo público representativo para el que fueron elegidos en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos proclamados en el artículo 23 CE.

6. La representación letrada de la Asamblea presenta sus alegaciones el 2 de diciembre de 2004, oponiéndose a la concesión del amparo.

7. Recuerda los términos del debate jurídico que hubo de resolver la Mesa de la Cámara: dilucidar si podían los Diputados ahora recurrentes, únicos integrantes del Grupo Parlamentario Mixto, formar parte de una Comisión de investigación en la que el objeto a investigar incluye expresa y nominativamente a los citados Diputados.

Para responder a esta duda era preciso solventar la contradicción existente entre la literalidad del artículo 63.2 RAM, que garantiza la presencia en todas las Comisiones de al menos un representante por cada Grupo Parlamentario, y el principio general del Derecho que proscribe que alguien pueda ser juez de su propia causa. Pues bien, tras una extensa exposición de doctrina científica y jurisprudencial, comparada y patria, en relación con los principios jurídicos como normas de solución de conflictos, la aplicabilidad del principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y el contenido y los límites de los derechos de participación política, concluye la representación de la Asamblea que evitar la producción de un acto que implique una arbitrariedad fue la razón de la decisión de la Mesa en su Acuerdo de 10 de julio de 2003. La Mesa actuó positivamente al limitar el derecho a participar en una Comisión de investigación a dos Diputados que constituían precisamente el objeto de esa investigación, por entender que ello supondría una arbitrariedad contraria a un principio constitucional que prohíbe actuar arbitrariamente a todos los poderes públicos, pues la admisión de los Diputados en una Comisión de investigación cuyo objeto viene integrado por la actuación de ambos hubiese constituido una evidente arbitrariedad. Se señala en tal sentido que ciertamente en toda investigación existen dos posiciones: el investigador de una parte y el objeto o sujeto investigado de otra y que está claro que el sujeto investigado puede participar (y en numerosas ocasiones debe hacerlo) en el curso de la investigación (como paradigmáticamente ocurre en un procedimiento penal), pero lo que nunca ocurrirá es que el inculpado decida “sobre el procedimiento” participando en mayor o menor medida en el papel del juez, porque ello repugna al mismo concepto de Derecho.

En esta ocasión, los dos demandantes de amparo eran “sujetos investigados”, sin que tal consideración sea el resultado de una caprichosa actuación de los órganos de la Asamblea sino el resultado de la actuación de los afectados, y como tales participaron en la investigación en calidad de comparecientes, asistidos de letrado y rodeados de todas las garantías reglamentarias y constitucionales pertinentes; pero lo que no podían hacer era participar también y a la vez como miembros de la Comisión, decidiendo en la proporción que a su grupo hubiese correspondido (que, por lo demás y en virtud de la aritmética parlamentaria —alega la Asamblea— se situaba con capacidad dirimente) acerca del desarrollo de la investigación y sobre sus conclusiones o resultado. Es cierto que la naturaleza de la función de instrucción judicial y de la investigación parlamentaria no son iguales y se orientan a finalidades distintas: mientras que la primera busca establecer la verdad objetiva de un modo imparcial, la segunda tiene como objetivo proporcionar datos e informaciones a una Cámara parlamentaria para la adopción de una decisión política. Ahora bien, no por ello la Comisión parlamentaria ha de dejar de estar sujeta a las reglas de imparcialidad e independencia que han de regir la actuación de todos los poderes públicos, reglas que se verían seriamente dañadas si los que son objeto de investigación participan en la misma. Es más, la conexión con el proceso penal que lo actuado en una Comisión de investigación puede tener en virtud de lo dispuesto en el artículo 75.7 RAM, obliga a reforzar las garantías de imparcialidad en el procedimiento parlamentario para evitar el

fenómeno que la doctrina especializada ha denominado como “contaminación del proceso penal”.

*Desde la perspectiva de la actuación de la Mesa de la Cámara, no puede olvidarse la existencia del principio de autonomía parlamentaria, reconocido en el artículo 12 del Estatuto de Autonomía por lo que a la Asamblea de Madrid se refiere. Este principio es una de las claves de la configuración del sistema parlamentario, y, como concreción del mismo se reconoce la capacidad de los parlamentos para darse sus propias normas de funcionamiento. Con base en él, el artículo 75.1 RAM otorga a la Mesa la creación de las Comisiones de investigación, debiendo aprobar, entre otras cosas, sus reglas básicas de funcionamiento. Por tanto, éstas podrán, y de hecho es lo que generalmente ocurre, apartarse de las reglas de funcionamiento de las Comisiones ordinarias en base a su especial carácter y necesidades. Dentro de ello es como hay que entender las previsiones de la Resolución de la Mesa, objeto del recurso de amparo: la *lex generalis*, que en este caso serían los artículos 63 y 64 RAM relativos a la composición de las Comisiones, cedería a favor de la aplicación de la *lex specialis*, en este caso las previsiones que con apoyo en el artículo 75.1 RAM pudieran preverse, y que de hecho se previeron en relación con este tema.*

Desde el punto de vista del derecho al ejercicio de las funciones parlamentarias, garantizado en el artículo 23.2 CE, tras recordar la representación letrada de la Asamblea que los derechos fundamentales no son derechos absolutos y, en tal sentido, la atribución normativa de un derecho no impide que su ejercicio pueda o deba ser modulado, limitado o suspendido, llegado el caso, razona que los recurrentes están confundiendo dos conceptos claramente diferenciados en el derecho parlamentario, Grupo Parlamentario y Diputado o miembro de un Parlamento. A estos efectos y por lo que al presente caso importa, el Reglamento de la Asamblea de Madrid reconoce a los Grupos Parlamentarios su presencia en todas las Comisiones, lo que, a sensu contrario, no supone el reconocimiento de este derecho a título individual a los Diputados. Estos últimos, conforme al artículo 17 RAM sólo tienen derecho “a formar parte, al menos, de una Comisión”. Pues bien, en el presente caso y en contra de lo manifestado por la parte recurrente, la Resolución objeto del recurso de amparo no tenía como “consecuencia directa” la expulsión del Grupo Mixto de la Comisión de investigación, todo lo contrario. Antes bien, está expresamente prevista en ella la posibilidad de que un miembro del mismo forme parte de la citada Comisión. Otra cosa es que sean sólo dos los integrantes del Grupo Parlamentario Mixto y que, por las circunstancias ya señaladas, no puedan participar en la Comisión de investigación. No se trata de emplear ningún tipo de circunloquio, como alega la parte recurrente, para excluir a sus representados. Estamos, simplemente, en presencia de una consecuencia lógica derivada de la situación planteada.

Las alegaciones de la Asamblea de Madrid concluyen con una breve referencia a la presunta vulneración del principio de igualdad del artículo 14 CE, señalando al respecto que resulta evidente que la situación en la que se encontraban los ahora recurrentes no era, en modo alguno, equiparable a la del resto de los Diputados. Siendo ello cierto, es de aplicación la doctrina del Tribunal Constitucional,

en virtud de la cual la igualdad no se ve infringida porque se dé un tratamiento distinto a quienes se hallen en situaciones diferentes (STC 144/1988, de 12 de julio). La diferencia de trato tiene, como ha sido puesto de manifiesto, una evidente justificación “objetiva y razonable”, criterios éstos exigidos por el Alto Tribunal para que la diferenciación pueda reputarse legítima (STC 209/1988, de 10 de noviembre). Asimismo, y como ya quedó dicho, el que los recurrentes no formaran parte de la Comisión de investigación no impidió que los mismos participaran en ella en calidad de comparecientes, asistidos de letrado y rodeados de todas las garantías reglamentarias y constitucionales.

7. Los recurrentes presentaron sus alegaciones el 3 de diciembre de 2004. En esencia, y con cita abundante de jurisprudencia constitucional que entienden confirmatoria de su pretensión, las mismas reproducen los argumentos sustantivos expuestos en la demanda, añadiendo, no obstante, diversas referencias que a su entender refutan la fundamentación del Informe de 9 de julio de 2003, del Letrado Jefe de la Asesoría Jurídica al que se ha hecho referencia en el antecedente 2 f).

8. Por providencia de 6 de marzo de 2008 se señaló para deliberación y fallo de la presente Sentencia el día 10 del mismo mes y año, trámite que ha finalizado en el día de hoy.

II. Fundamentos jurídicos

1. Se impugna en este amparo constitucional la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 10 de julio de 2003. Versa la misma, literalmente, sobre la composición, organización y funcionamiento, así como plazo de finalización de sus trabajos, de la Comisión de investigación sobre análisis y evaluación de “las responsabilidades que pudieran derivarse de actuaciones urbanísticas en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, que puedan estar relacionadas con el actual bloqueo institucional en que se encuentra la Asamblea de Madrid, provocado por la actuación de los Sres. Tamayo y Sáez, incorporando a la investigación todos los intereses urbanísticos de quienes puedan estar relacionados con el mismo, incluidos aquellos vinculados a miembros de la Asamblea”.

Sostienen los demandantes de amparo que esta resolución vulnera sus derechos garantizados en los artículos 14 y 23.2 CE. Comparte esta posición el Ministerio Fiscal, quien pide la concesión del amparo, por las razones que se han recogido en los antecedentes. Por el contrario, la representación procesal de la Asamblea de Madrid solicita la desestimación de la demanda.

2. Antes de abordar el examen de las quejas concretas planteadas por los recurrentes en amparo conviene acotar el objeto de este proceso constitucional. a) Esta tarea requiere, en primer lugar, realizar una breve síntesis del contenido de la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 10 de julio de 2003, expresamente impugnada.

Al respecto hemos de señalar que dicha Resolución está dividida en cuatro apartados, el primero de los cuales contiene las reglas básicas sobre composición, organización y funcionamiento de la Comisión de investigación que se encuentra en el origen de este proceso constitucional. Esas reglas básicas se estructuran en normas de funcionamiento, donde tras la definición del objeto de la indicada Comi-

sión de investigación, fijada en la norma primera de funcionamiento, que coincide en lo esencial con el título general de la Resolución, se establece, en la norma segunda, la siguiente composición de la Comisión: “8 Diputados del Grupo Parlamentario Popular, 6 Diputados del Grupo Parlamentario Socialista, 2 Diputados del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida y un Diputado del Grupo Parlamentario Mixto”. Posteriormente se señala que “atendiendo a la necesidad de garantizar la eficacia, la objetividad y la solvencia de las conclusiones y el resultado de los trabajos realizados, la Mesa, respetando siempre la legalidad vigente, excluirá de la misma a aquellos miembros que puedan resultar directamente afectados por el objeto de la Comisión” (norma de funcionamiento segunda.2 in fine).

También interesa para la resolución de este proceso constitucional recordar la literalidad del segundo apartado de la Resolución, que dice así: “con base en el informe jurídico de fecha 9 de julio de 2003, emitido por el Sr. Letrado-Jefe de la Asesoría Jurídica (Reg. Sal. Ases. Jurídica núm. 124, 9-07-03), la Mesa de la Diputación Permanente limita el derecho a participar en la Comisión de Investigación de los Sres. Diputados D. Eduardo Tamayo Barrena y Dña. María Teresa Sáez Laguna, por resultar citados en el objeto de la Comisión”.

b) No se impugna, por el contrario, la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 14 de julio de 2003, designando los miembros de la Comisión de investigación propuestos por los Grupos Parlamentarios Popular, de Izquierda Unida y Socialista.

En el texto de esta Resolución se identifica con el número de registro general de entrada parlamentario 932 (VI) /03 un escrito del entonces Portavoz del Grupo Parlamentario Mixto y demandante de amparo comunicando su designación como miembro de la Comisión de investigación. Sin embargo, en la parte dispositiva de la resolución no figura el correspondiente nombramiento, en aplicación de “lo dispuesto en los artículos 64.1 y 75 del Reglamento de la Asamblea, así como en las Normas de funcionamiento de la Comisión, y a la vista del Informe Jurídico (Reg. Sal. Ases. Juríd. núm. 124, de 9-07-03), emitido por el Letrado-Jefe de la Asesoría Jurídica”. Como ya se ha indicado, en esta resolución únicamente se nombra a los miembros de la Comisión de investigación propuestos en representación de los otros tres grupos parlamentarios. 3. Acotado en estos términos el objeto del presente recurso de amparo es preciso discernir, con carácter previo, si la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 10 de julio de 2003 era susceptible de lesionar por sí sola los derechos fundamentales invocados, puesto que, como este Tribunal Constitucional ha señalado reiteradamente, el recurso de amparo no tiene carácter cautelar, ni protege frente a eventuales lesiones todavía no producidas sino que es un remedio que únicamente cabe impetrar cuando se haya materializado una lesión real de derechos fundamentales, de modo que, como hemos recordado en la STC 288/2006, de 9 de octubre, resulta imprescindible “la existencia de una lesión efectiva, real y concreta de un derecho fundamental, y no un hipotético daño potencial o previsiblemente futuro, ni la denuncia abstracta y no materializada de la vulneración de un derecho constitucional” (FJ 2).

En esta ocasión pudiera pensarse que las vulneraciones denunciadas de los derechos fundamentales invocados no se materializaron hasta la adopción de la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 14 de julio de 2003, de modo que su no impugnación se erigiría en óbice para poder emprender el examen del fondo de las cuestiones planteadas en este proceso constitucional. De aceptarse la premisa de esta línea de razonamiento, habríamos de convenir, además, en que únicamente el recurrente Sr. Tamayo Barrena ostentaría legitimación para impetrar el amparo de este Tribunal Constitucional al haber sido el único integrante del Grupo Mixto de la Asamblea de Madrid propuesto para formar parte de la Comisión de investigación de la que trae causa este amparo.

Sin embargo, no podemos acoger esta interpretación del alcance y sentido de las resoluciones parlamentarias impugnadas. En primer lugar, porque la Resolución de 14 de julio de 2003 tiene, a los efectos que ahora estrictamente interesan, un contenido puramente negativo en la medida en que se limita a no incorporar en su parte dispositiva la propuesta de nombramiento que el Grupo Mixto había elevado a la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid. En segundo lugar, la lectura de la Resolución de 10 de julio de 2003 debe integrarse con el informe de los servicios jurídicos de la Cámara al que expresamente se remite en su apartado segundo. En ese apartado segundo, “con base en el informe jurídico de fecha 9 de julio de 2003”, se adopta el acuerdo de “limitar” el derecho a participar en la Comisión de investigación de los demandantes de amparo. Pues bien, el alcance de esa limitación se precisa en el informe jurídico de remisión, donde se señala que “el momento en que habría de considerarse, en su caso, la existencia de circunstancias que permitan u obliguen a limitar el derecho de participación de los Diputados Tamayo y Sáez en la Comisión de Investigación vendría determinado por la definición del objeto de la misma, de tal forma que si en el Acuerdo de Mesa que lo define ya concurre esta circunstancia sería el mismo Acuerdo del órgano rector el que determinaría la imposibilidad de participación para los citados Diputados”.

Toda vez que la Resolución de 10 de julio de 2003 hace suyo el referido informe, que expresamente toma como fundamento del acuerdo ahora controvertido, habremos de concluir que la limitación acordada se concreta en la negativa a reconocer a los entonces Diputados de la Asamblea de Madrid y ahora solicitantes de amparo como miembros de la Comisión de investigación. De modo que la meritada Resolución es susceptible de haber vulnerado los derechos fundamentales cuya reparación se pretende, habida cuenta de que su eficacia no precisaba de actos concretos de aplicación. Es la propia Resolución de 10 de julio de 2003 la que impide a los actores ser miembros de la Comisión de investigación, de modo que representa un objeto idóneo para el presente recurso de amparo.

El alegato de que el contenido del informe de los servicios jurídicos de la Cámara no se pusiera en conocimiento de los recurrentes no altera la conclusión alcanzada. Además de que sería irrazonable hacer recaer sobre éstos la carga de salvar con su diligencia el defecto de la comunicación parlamentaria, no puede perjudicarles en su actuar en defensa de los derechos fundamentales invocados las irregu-

laridades que haya podido padecer la notificación del acto del poder público al que se reprocha la lesión denunciada. Por otro lado, habiendo convenido en la calificación de la Resolución de 10 de julio de 2003 como objeto idóneo de este proceso constitucional no cabe negar la legitimación activa de doña Teresa Sáez Laguna toda vez que también se halla comprendida en la limitación del derecho a participar en la Comisión de investigación. Exigir en tal caso que hubiera solicitado formar parte de dicha Comisión manifiesta un rigorismo formal desproporcionado, desde el momento en que la Resolución recurrida anticipa el resultado de tal solicitud en forma concluyente.

4. Descartada la concurrencia de óbices procesales, procede entrar en el análisis del fondo de las cuestiones planteadas en este proceso constitucional. La lectura conjunta de la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid impugnada y del escrito rector de este recurso de amparo permite avanzar ya la clara desestimación de la vulneración del derecho a la igualdad (art. 14 CE) denunciada por los recurrentes.

En efecto, habiéndose aducido como preceptos constitucionales infringidos por la Resolución parlamentaria controvertida los artículos 14 y 23.2 CE, será preciso recordar que esta última norma constitucional “concreta, sin reiterarlo, el mandato presente en la regla que, en el artículo 14 de la misma Constitución, establece la igualdad de todos los españoles ante la Ley” [SSTC 75/1983, de 3 de agosto, FJ 3, y 50/1986, de 23 de abril, FJ 4; más recientemente, en similares términos, STC 154/2003, de 17 de julio, FJ 6 b)]. De modo 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 (por todas, STC 191/2007, de 10 de septiembre, FJ 3, y las resoluciones allí citadas).

En este caso los recurrentes se limitan a denunciar la vulneración del artículo 14 CE sin aportar ningún elemento que permita identificar qué concreto criterio de discriminación de los específicamente prohibidos por el precepto constitucional habría sido empleado en la resolución parlamentaria impugnada. Ha de concluirse, por ello, que la invocación del artículo 14 CE no tiene otro propósito que el de reforzar la argumentación desplegada en la demanda de amparo en defensa de las pretensiones deducidas, que gira principalmente en torno al alegato de vulneración del artículo 23.2 CE. Esta misma conclusión se refuerza con la lectura de la resolución controvertida, en la que no se aprecia la utilización de ninguno de los criterios específicamente prohibidos por el artículo 14 CE para limitar el derecho de los demandantes de amparo a participar en la Comisión de investigación.

5. La doctrina constitucional aplicable la resolución de este caso se sintetiza en las recientes SSTC 89/2005, de 19 de abril, FJ 2; 361/2006, de 18 de diciembre, FJ 2, y 141/2007, de 18 de junio, FJ 3, y en el ATC 369/2007, de 12 de septiembre, FJ 3.

En todas estas resoluciones se recuerda que el artículo 23.2 CE, además del derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos incorpora, como “garantía añadida”, el derecho de los parlamentarios y de los grupos en que se integran a ejercer sus funciones en condiciones de igualdad y dentro de la legalidad parlamentaria. A este respecto parece oportuno insistir en la caracterización del ius in officium tutelado por el artículo 23.2 CE como un derecho de configuración legal, en el sentido de que “compete a los Reglamentos parlamentarios fijar y ordenar los derechos y atribuciones que a los parlamentarios corresponden” (STC 141/2007, de 18 de junio, FJ 3). Como igualmente hemos indicado en esta última resolución citada, el correlato lógico de esta función configuradora que desempeñan los Reglamentos parlamentarios radica en que una vez creados los derechos y facultades de los parlamentarios, se integran en su status representativo; de modo que, conforme a la doctrina de este Tribunal, “la Constitución veta la privación o perturbación al representante político de la práctica de su cargo, introduciendo obstáculos que puedan colocar a unos representantes en condiciones de inferioridad respecto de otros (SSTC 10/1983; 32/1985, de 6 de marzo, FJ 3; 227/2004, de 29 de noviembre, FJ 2)” (STC 141/2007, de 18 de junio, FJ 5). Lo dicho no conlleva, por otra parte, que cualquier infracción del estatuto del parlamentario en la Cámara represente por sí sola una lesión del derecho fundamental toda vez que únicamente poseen relevancia constitucional aquellos derechos o facultades que pertenezcan al núcleo de la función representativa parlamentaria, respecto de los cuales cabría apreciar vulneración del artículo 23.2 CE “si los propios órganos de las Asambleas impiden o coartan ilegítimamente su práctica o adoptan decisiones jurídicamente reprobables que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad de los representantes (SSTC 38/1999, de 22 de marzo, FJ 2; 107/2001, de 23 de abril, FJ 3; 203/2001, de 15 de octubre, FJ 2, y ATC 118/1999, de 10 de mayo)” (STC 141/2007, FJ 3).

No debe perderse de vista, finalmente, la estrecha conexión existente entre esta “garantía añadida” del artículo 23.2 CE y el derecho fundamental de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de sus representantes reconocido en el artículo 23.1 CE. En efecto, como este Tribunal ha declarado reiteradamente, “puede decirse que ‘son primordialmente los representantes políticos de los ciudadanos quienes dan efectividad a su derecho a participar en los asuntos públicos, según hemos declarado también en la STC 107/2001, de 23 de abril, FJ 3’ (STC 177/2002, FJ 3), de suerte que ‘el derecho del artículo 23.2, así como, indirectamente, el que el artículo 23.1 CE reconoce a los ciudadanos, quedaría vacío de contenido, o sería ineficaz, si el representante político se viese privado del mismo o perturbado en su ejercicio [SSTC 38/1999, de 22 de marzo, FJ 2; 107/2001, de 23 de abril, FJ 3 a); 203/2001, de 15 de octubre, FJ 2; 177/2002, de 14 de octubre, FJ 3]’ [ATC 181/2003, de 2 de junio, FJ 2 a)]” [SSTC 89/2005, de 19 de abril, FJ 2 a), y 361/2006, de 18 de diciembre, FJ 2 a)].

6. El examen del presente supuesto a la luz de esta doctrina requiere, como paso previo, deslindar dos aspectos que en la demanda se presentan entremezclados. Así, invocan los recurrentes el artículo 63.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid (RAM) donde se garantiza la representación de todos los grupos parla-

mentarios en las Comisiones que se constituyan en la Asamblea de Madrid. Partiendo de esta premisa señalan que ellos eran los únicos componentes del Grupo Parlamentario Mixto de la Asamblea de Madrid al momento de dictarse la resolución controvertida, de modo que su exclusión de la Comisión de investigación que se encuentra en el origen de este proceso constitucional representa de suyo la infracción del indicado precepto del Reglamento parlamentario y, en consecuencia, una lesión del derecho fundamental de cada uno de los actores al ejercicio de su cargo en condiciones de igualdad garantizado por el artículo 23.2 CE.

Omiten los recurrentes que la norma segunda de funcionamiento de la Comisión de investigación creada por la resolución parlamentaria impugnada incluye expresamente entre los miembros de dicha Comisión a un Diputado del Grupo Parlamentario Mixto.

Pues bien, se trata de determinar, en primer lugar, si esta previsión da cumplimiento al mandato plasmado en el artículo 63.2 RAM o si, por el contrario, la aplicación formal de la regla recogida en este precepto del Reglamento parlamentario oculta una desatención a su contenido sustantivo, ya que, de ser así, habríamos de concluir que se ha producido la lesión denunciada. En efecto, tratándose como es el caso del artículo 23.2 CE, de un derecho de configuración legal, la infracción de los derechos reconocidos a los miembros de las Cámaras legislativas, bien individualmente considerados bien como integrantes de un grupo parlamentario, conlleva en sí misma la vulneración del derecho al ejercicio del cargo en condiciones de igualdad protegido por el citado precepto constitucional.

No es posible apreciar, sin embargo, vulneración sustantiva alguna del artículo 63.2 RAM.

En el presente caso se atribuye un puesto en la Comisión de investigación creada por la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 10 de julio de 2003 al representante designado por el Grupo Parlamentario Mixto. Se trata de un grupo parlamentario cuya configuración en el Reglamento de la Asamblea de Madrid presenta unas características peculiares, pues responde al propósito de facilitar a los Diputados no integrados en otros grupos parlamentarios un cauce adecuado para el desempeño de sus funciones representativas en condiciones de igualdad.

Con respecto a la composición del Grupo Mixto cabe destacar su heterogeneidad pues se incorporan a él aquellos Diputados que no hayan sido integrados en ningún otro grupo parlamentario (art. 40.1 RAM), o que dejen de pertenecer a su grupo parlamentario de origen (art. 43.2 in fine RAM). En cuanto a su funcionamiento podemos señalar una reducción del grado de autonomía del que disfrutaban otros grupos parlamentarios toda vez que su reglamento de organización y funcionamiento interno debe ser aprobado por mayoría absoluta de sus miembros y elevado a la consideración de la Mesa de la Cámara, órgano que también resuelve las discrepancias que surjan entre los miembros del Grupo Parlamentario Mixto respecto de su organización y funcionamiento (art. 45 RAM).

En rigor, todo ello pone de relieve la consideración del Grupo Parlamentario Mixto como un instrumento al servicio del ejercicio de las funciones representativas de los Diputados, lo que en ocasiones puede conllevar la modulación de la au-

tonomía organizativa de los representantes de la ciudadanía. Por otro lado, las características descritas permiten advertir que en la Asamblea de Madrid el Grupo Parlamentario Mixto es el único al que pueden incorporarse nuevos miembros a lo largo de la legislatura.

A la vista de esta singularidad no puede concluirse que el reconocimiento de que corresponde al Grupo Mixto un puesto en la Comisión de investigación constituya un simple cumplimiento formal de lo dispuesto en el artículo 63.2 RAM. Por la misma razón, tampoco puede sostenerse que la exclusión de los demandantes de amparo de dicha Comisión representa una infracción del mencionado precepto del Reglamento de la Asamblea de Madrid. Dicha exclusión no fue acordada atendiendo a su integración en el Grupo Parlamentario Mixto y no representaba un obstáculo insalvable para que ese mismo Grupo designara como miembro de la Comisión de investigación a cualquier otro Diputado que eventualmente pudiera incorporarse al Grupo Mixto y en el que no concurrieran las circunstancias que determinaron la limitación del derecho a participar en la Comisión de los solicitantes de amparo.

7. Descartado que la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 10 de julio de 2003 infrinja el artículo 63.2 RAM debemos examinar si, a pesar de ello, ha podido vulnerar el derecho fundamental de los recurrentes a ejercer con libertad y en condiciones de igualdad su función representativa protegido por el artículo 23.2 CE.

Al respecto hemos de comenzar señalando que la limitación del derecho de los demandantes a participar en la Comisión de investigación acordada en la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 10 de julio de 2003 representa una aplicación al caso concreto del criterio general establecido en la norma de funcionamiento segunda de esa misma Resolución. Como ya hemos tenido ocasión de indicar, en esta norma se prevé que “atendiendo a la necesidad de garantizar la eficacia, la objetividad y la solvencia de las conclusiones y el resultado de los trabajos realizados, la Mesa, respetando siempre la legalidad vigente, excluirá de la misma a aquellos miembros que puedan resultar directamente afectados por el objeto de la Comisión”.

Indirectamente plantean los recurrentes la inaplicabilidad de los criterios relacionados en la norma ahora reproducida al hacer hincapié en el hecho de que las Comisiones parlamentarias de investigación valoran intereses políticos y, consecuentemente, sustancian responsabilidades políticas y no jurídicas. Partiendo de esta premisa sostienen no sólo que en la Comisión de investigación habían de dilucidarse los intereses exclusivamente políticos defendidos por los diversos grupos parlamentarios sino además que se trataba de esclarecer el comportamiento de todos ellos, de modo que los distintos grupos parlamentarios eran a un tiempo investigadores y presuntos implicados. Consecuentemente con esta línea de razonamiento, la exclusión de los ahora recurrentes de la Comisión representa un trato discriminatorio para los miembros del Grupo Mixto, únicos a los que se impide participar en dicho órgano parlamentario.

Para dar respuesta a estas alegaciones es preciso evitar toda confusión entre la labor investigadora que puedan llevar a cabo las Asambleas autonómicas o las Cor-

tes Generales y aquella que corresponde a los órganos integrantes del Poder Judicial. Como este Tribunal ha tenido ocasión de señalar, “las Comisiones parlamentarias cuando actúan en el ejercicio de sus facultades de investigación y estudio, emiten, como les es propio, juicios de oportunidad política que, por muy sólidos y fundados que resulten, carecen jurídicamente de idoneidad para suplir la convicción de certeza que sólo el proceso judicial garantiza” (STC 46/2001, de 15 de febrero, FJ 12). Esta distinción no sólo es predicable del resultado de la investigación sino que se aprecia en toda la actividad desarrollada por las Comisiones parlamentarias de investigación, a las que no puede exigirse la objetividad e imparcialidad propia de los órganos jurisdiccionales.

Ahora bien, lo dicho no significa que debemos rechazar, por contrarias a la Constitución, normas reguladoras del trabajo de Comisiones parlamentarias de investigación con las que se pretenda garantizar una mayor objetividad y eficacia posible de sus trabajos. Los Parlamentos son, según hemos tenido ocasión de subrayar, “ante todo, escenarios privilegiados del debate público” (STC 226/2004, de 29 de noviembre, FJ 6), concretamente un debate político institucionalizado mediante el establecimiento previo de unas reglas de juego en las que se concreta la autonomía parlamentaria y sobre cuyo contenido sólo de manera excepcional debe extenderse nuestra jurisdicción, en aras del respeto a esa misma autonomía parlamentaria (ibídem). En esta ocasión la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid, en el ejercicio de las funciones que le atribuye el Reglamento de la Cámara, en especial su artículo 75, ha aprobado las normas de composición, organización y funcionamiento de la Comisión de investigación sometidas a nuestro examen, donde se ponderan de manera destacada esos valores de objetividad y eficacia en su actuación. Ponderación que es razonable si atendemos a las circunstancias que rodearon la creación de la Comisión de investigación y, en particular, a la situación de bloqueo institucional que padecía por entonces la Comunidad de Madrid. En virtud de todo ello no debe merecer reproche, desde la estricta perspectiva constitucional que nos compete adoptar, la atención a dichos valores para la fijación de las reglas del debate que habían de desarrollarse en el seno de la Comisión de investigación.

Obviamente, la fijación de esos criterios no altera la naturaleza estrictamente parlamentaria de la Comisión de investigación ni supone que sus conclusiones puedan incidir sobre la esfera jurídica de los ciudadanos. Pero ello tampoco implica privar de toda eficacia a esa aspiración a actuar con objetividad y eficacia; estamos ante el establecimiento de unos criterios de funcionamiento de la Comisión que, más allá de su observancia en los trabajos de la Comisión, impide que los órganos rectores de la Cámara adopten decisiones contrarias a los mismos.

Dicho esto, debemos rechazar la alegación que formulan los recurrentes y que equipara su situación al momento de constituirse la Comisión de investigación con la que pudieran llegar a ocupar otros grupos parlamentarios en el desarrollo de sus trabajos. Se plantea una igualdad no asumible entre una situación real y efectiva y otra eventual o posible, que en todo caso no se ha materializado al momento de crearse la Comisión.

Por otra parte, la norma segunda de funcionamiento aprobada por la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 14 de julio de 2003 no ceñía la adopción de una medida como la aquí criticada exclusivamente a los recurrentes sino que se facultaba a la propia Mesa para que la aplicase a los miembros de la Comisión que pudieran resultar “directamente afectados por el objeto de la Comisión”, una vez que esa afección se materializara. Que los demandantes resultaban directamente afectados por el objeto de la Comisión se pone de manifiesto por la circunstancia de que fueran mencionados expresamente en su denominación. Recuérdese que, de acuerdo con la norma de funcionamiento primera, ese objeto consistía en “analizar y evaluar las responsabilidades que pudieran derivarse de actuaciones urbanísticas en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, que puedan estar relacionadas con el actual bloqueo institucional en el que se encuentra la Asamblea de Madrid, provocado por la actuación de los Sres. Tamayo y Sáez”. Y es que, al momento de constituirse la Comisión, no era posible afirmar que ningún otro miembro de la Asamblea de Madrid hubiera contribuido con su actuación a la generación de la situación de bloqueo institucional que provocó la creación de dicha Comisión de investigación. Por consiguiente, no puede apreciarse la existencia de tratamiento desigual o peyorativo.

La labor investigadora que había de realizar la Comisión creada por la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de 10 de julio de 2003 no necesariamente había de arrojar un resultado penalmente relevante, pero debía servir para “analizar y evaluar”, como ha quedado dicho, “las responsabilidades que pudieran derivarse de actuaciones urbanísticas en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, que puedan estar relacionadas con el actual bloqueo institucional en que se encuentra la Asamblea de Madrid” (antecedente de hecho 2.g). Por todo ello era razonable establecer como criterios de actuación de la Comisión de investigación la objetividad y la eficacia, en aras, como se dice en la propia Resolución recurrida, de la solvencia de las conclusiones y el resultado de los trabajos realizados.

Hemos de añadir que no puede tildarse de desproporcionada la decisión cuestionada en este proceso constitucional. Como hemos afirmado reiteradamente (por todas, STC 206/2007, de 24 de septiembre, FJ 6), la formulación del juicio de proporcionalidad de las medidas limitativas de los derechos fundamentales se concreta en tres requisitos o condiciones: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. En este caso, la exclusión de los parlamentarios afectados por la investigación de la Comisión parlamentaria puede considerarse una medida idónea, bien que no suficiente, para preservar los criterios de actuación fijados para la Comisión en su resolución de creación, pues podían arriesgar un interés personal distinto del estrictamente político que invocan. Por otro lado, no se han planteado otras medidas menos gravosas, que con un sacrificio menor del derecho fundamental alegado fueran igualmente aptas para ese fin, en particular si reparamos en el hecho de que ambos comparecieron ante la Comisión de investigación, que desarrolló su trabajo con publicidad, según lo previsto en la norma sexta de funcionamiento; de modo que pudieron estar en todo momento perfectamente informados del desarrollo de las actividades de la Comisión, lo que les permitía actuar en defensa de sus derechos en la eventualidad de que entendieran

que habían sido conculcados. No puede concluirse, finalmente, que de la aplicación de la decisión se derivaran más perjuicios sobre otros bienes o intereses en conflicto que beneficios o ventajas para el interés general, aquí concretado en la averiguación de los intereses urbanísticos que pudieran estar relacionados con el bloqueo institucional de la Asamblea de Madrid. Por todo ello cabe concluir que la decisión controvertida no ha vulnerado el derecho de los recurrentes a ejercer con libertad y en condiciones de igualdad su labor representativa; máxime cuando se trataba de averiguar las razones que habían impedido al conjunto de miembros de la Cámara ese ejercicio a results del comportamiento de los parlamentarios afectados por el objeto de la Comisión creada por la Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente de la Asamblea de Madrid de 10 de julio de 2003.

F A L L O

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don Eduardo Tamayo Barrena y doña María Teresa Sáez Laguna.

Publíquese esta Sentencia en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dada en Madrid, a diez de marzo de dos mil ocho.”.

5.7. La VII Legislatura (2003-2007)

Después de la tempestad, llega la calma.

Disuelta la VI Legislatura de la Asamblea de Madrid ante la imposibilidad de que ningún candidato obtuviera la investidura parlamentaria, a tenor de lo dispuesto por el artículo 18.5 del Estatuto de Autonomía y por el artículo 184.2 del Reglamento de la Cámara, se celebraron el 26 de octubre del propio año 2003 los comicios electorales que abrieron la VII Legislatura²⁶.

Los resultados de la singular convocatoria electoral, detallando los votos obtenidos y los escaños atribuidos en la Asamblea a cada candidatura, son los siguientes:

- PP: 1.346.588 votos y 57 escaños;
- PSOE: 1.083.205 votos y 45 escaños; e
- IU: 236.013 votos y 9 escaños.

A partir de la constitución de la Cámara, el día 12 de noviembre de 2003, durante el transcurso de la Legislatura no se produjo ninguna alteración en las tres formaciones parlamentarias originariamente constituidas, que aglutinaron a los ciento once miembros de la Cámara: Grupo Parlamentario Popular, con

²⁶ Al respecto, *vid.* el “Informe Comunidades Autónomas 2003”, con la colaboración de AGUIAR DE LUQUE y PAJARES MONTOLÍO, *op. cit.*

cincuenta y siete Diputados, Grupo Parlamentario Socialista, con cuarenta y cinco miembros, y Grupo Parlamentario Izquierda Unida, con nueve parlamentarios²⁷.

Presupuesto lo anterior, en cuanto detonantes de la crisis institucional que determinó la celebración de los referidos comicios electorales, no puede omitirse que los Sres. TAMAYO BARRENA y SÁEZ LAGUNA concurren a los mismos en una formación política creada al efecto, el día 4 de julio de 2003, “Nuevo Socialismo”. De conformidad con el Acta de la Junta Electoral Provincial de Madrid de 10 de noviembre de 2003, la referida formación, de los 2.788.495 votantes, obtuvo un pírrico respaldo ciudadano, en concreto, 6.176 votos, esto es, un 0,2 por 100 del total.

5.8. La VIII Legislatura

Las elecciones celebradas el día 28 de mayo de 2007, detallando los votos obtenidos y los escaños atribuidos en la Asamblea de Madrid a cada candidatura, registraron los siguientes resultados:

- PP: 1.592.162 votos y 67 escaños;
- PSOE: 1.002.862 votos y 42 escaños; e
- IU: 264.782 votos y 11 escaños.

De conformidad con los referidos resultados, el día 12 de junio de 2007 se celebró la sesión constitutiva de la VIII Legislatura de la Asamblea de Madrid²⁸, actualmente en curso y transcurriendo sin sobresaltos y sin que, hasta el momento, se haya constituido un Grupo Mixto en la Cámara.

Consecuentemente, son tres las formaciones parlamentarias concurrentes en la Cámara autonómica. En las mismas se integra el total de ciento veinte Diputados madrileños: Grupo Parlamentario Popular, con sesenta y siete Diputados, Grupo Parlamentario Socialista, con cuarenta y dos miembros, y Grupo Parlamentario Izquierda Unida, con once parlamentarios.

²⁷ La dinámica de la Comunidad de Madrid, con detalle de la actividad parlamentaria registrada, durante los años 2004, 2005, 2006 y 2007, puede consultarse en los sucesivos “Informe Comunidades Autónomas” de los referidos años, dirigidos por Joaquín TORNOS MÁS y editados por el Instituto de Derecho Público, Barcelona. Los referidos Informes de Madrid son de Germán FERNÁNDEZ FARRERES y Alfonso ARÉVALO GUTÍÉRREZ, de acuerdo con el siguiente detalle: 2004: pp. 423 a 458; 2005: pp. 464 a 503; 2006: pp. 505 a 532; y 2007: pp. 557 a 581.

De los propios autores, con mayor extensión y detenimiento, pueden consultarse, en esta misma Revista, “La dinámica de la Comunidad de Madrid durante el año 2005”, núm. 15, diciembre 2006, pp. 91 a 140; “La actividad de la Comunidad de Madrid durante el año 2006”, núm. 16, junio 2007, pp. 47 a 93; y “La Comunidad de Madrid en un año electoral: 2007”, núm. 18, junio 2008, pp. 33 a 89.

²⁸ Sobre el particular, FERNÁNDEZ FARRERES y ARÉVALO GUTÍÉRREZ: “La Comunidad de Madrid en un año electoral: 2007”, *op. cit.*