

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por la magistrada doña Inmaculada Montalbán Huertas, presidenta, y las magistradas y magistrados doña María Luisa Balaguer Callejón, don Ramón Sáez Valcárcel, don Enrique Arnaldo Alcubilla, don César Tolosa Tribiño y doña Laura Díez Bueso, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 5817-2024, interpuesto por doña Marta Bernardo Llorente, diputada y viceportavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid, contra el acuerdo de la mesa de esa cámara legislativa de 22 de marzo de 2024 que inadmite a trámite cinco preguntas presentadas por la recurrente, dirigidas al Consejo de Gobierno para su respuesta oral en el Pleno, y contra el acuerdo de 25 de abril de 2024 de la propia mesa que desestima la solicitud de reconsideración del anterior. Ha comparecido y formulado alegaciones el letrado de la Asamblea de Madrid. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Enrique Arnaldo Alcubilla.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este tribunal el 23 de julio de 2024, la procuradora de los tribunales doña Ana María García Fernández, en nombre y representación de doña Marta Bernardo Llorente, diputada y viceportavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid, con asistencia del abogado don Francisco Javier García Fernández, interpuso recurso de amparo contra los acuerdos de la mesa de la Asamblea de Madrid referidos en el encabezamiento.

2. El recurso de amparo tiene su origen en los antecedentes que seguidamente se relacionan.

a) El 15 de marzo de 2024, la recurrente en amparo, en su calidad de viceportavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid, presentó cinco preguntas dirigidas al Consejo de Gobierno, para su respuesta oral en el Pleno de la Asamblea, en los términos siguientes:

“¿Considera el gobierno regional que cumple con el código ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid y de sus entes adscritos?”.

“¿Considera el Gobierno de la Comunidad que el Jefe de Gabinete de la Presidenta de la Comunidad de Madrid actúa en el desempeño de sus funciones con arreglo a los principios señalados en el artículo Tercero del código ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid?”.

“¿Considera el Gobierno de la Comunidad que el Jefe de Gabinete de la Presidenta de la Comunidad de Madrid actúa en el desempeño de sus funciones con arreglo a los principios señalados en el artículo Cuarto del código ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid?”.

“¿Considera el Gobierno de la Comunidad que los mensajes remitidos el pasado martes 12 de marzo a una periodista de elDiario.es por el Jefe de Gabinete de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, conocidos públicamente el sábado 16 de marzo, son compatibles con los principios señalados en el código ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid?”.

“¿Considera el Gobierno de la Comunidad que mensajes con el texto literal: ‘Os vamos a triturar. Vais a tener que cerrar. Idiotas. Que os den’, sean expresados como amenaza lo sean como anuncio, son compatibles con los valores que deben presidir la actuación de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid?”.

b) La mesa de la Asamblea de Madrid, en la reunión celebrada el 22 de marzo de 2024, acordó por mayoría inadmitir a trámite las cinco preguntas presentadas por la recurrente. El motivo de la inadmisión fue el mismo para cada pregunta: “La Mesa, de conformidad con lo previsto en el artículo 49.1 c) del Reglamento de la Asamblea, acuerda su no admisión a trámite por no referirse su objeto a una acción de control al Gobierno, en los términos en que está

formulada, y, no tratándose de un mero error formal o de referencia, su devolución a la señora diputada autora por si estimara oportuno presentar una nueva iniciativa en los términos prescritos reglamentariamente”.

c) Contra dicho acuerdo de la mesa se formuló el 9 de abril de 2024 por la diputada proponente, al amparo de lo previsto en el art. 49.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid (RAM), con el visto bueno del portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, solicitud de reconsideración, en el que se alegaba que la inadmisión de las preguntas planteadas no se ajustaba a lo previsto en el código ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid y de sus entes adscritos, aprobado por Acuerdo de 31 de octubre de 2016 del Consejo de Gobierno, que es de obligado cumplimiento desde que se accede a la condición de alto cargo de la Comunidad Autónoma.

En su reunión de 25 de abril de 2024, la mesa de la Asamblea de Madrid, previa audiencia de la junta de portavoces, acordó desestimar la solicitud de reconsideración y ratificar en sus estrictos términos el anterior acuerdo de no admisión a trámite de cada pregunta, “por no referirse su objeto a una acción de control del Gobierno, en los términos en que está formulada. Las preguntas objeto de reconsideración hacen referencia al Jefe de Gabinete de la Presidencia de la Comunidad. Sin embargo, se trata de un órgano de asistencia y con funciones de asesoramiento, no ejecutivas, de conformidad con el artículo 11 de la Ley 1/1983, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, por lo que no puede ser objeto de las citadas iniciativas”.

3. La demanda de amparo se interpone por la diputada viceportavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid, al amparo del art. 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), contra los indicados acuerdos de la mesa de dicha cámara, alegándose la vulneración del derecho de la demandante a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos según lo dispuesto en el art. 23.2 CE, en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes previsto en el art. 23.1 CE.

Sostiene la demandante que las preguntas parlamentarias suponen una manifestación de la capacidad de control al Gobierno que se atribuye al poder legislativo y, según tiene reconocido la doctrina constitucional, constituyen manifestaciones constitucionalmente

relevantes del *ius in officium* del representante político. Por tanto, entiende que se vulnera el art. 23.2 CE cuando los órganos de las asambleas legislativas impiden o coartan su práctica o adoptan decisiones que contrarían la naturaleza de la representación o la igualdad entre representantes. Los órganos parlamentarios vienen obligados a realizar una interpretación restrictiva de todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos o atribuciones que integran el estatuto constitucionalmente relevante del representante público y a motivar las razones de su aplicación, bajo pena, no solo de vulnerar el derecho fundamental del representante de los ciudadanos a ejercer su cargo (art. 23.2 CE), sino también de infringir el de estos a participar en los asuntos públicos, ex art. 23.1 CE.

Respecto a la primera pregunta, se afirma que versa sobre el comportamiento político del Gobierno regional en cuanto a si cumple o no una norma vigente en el ordenamiento autonómico (el código ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid y de sus entes adscritos). En cuanto a las otras preguntas, afirma que se refieren al comportamiento público de un alto cargo de la Comunidad de Madrid (el jefe del Gabinete de la presidenta de la Comunidad), cuyo régimen jurídico es el establecido en el art. 11 de la Ley 1/1983, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y que la persona objeto de la iniciativa tiene, por su cargo, trascendencia política en el ámbito de la Comunidad Autónoma. En definitiva, todas las preguntas formuladas se refieren a la acción del Gobierno regional.

Alega también que las preguntas formuladas en el presente caso cumplen todos los requisitos exigidos en el Reglamento de la cámara para su admisión a trámite, pues han sido presentadas por escrito ante la mesa de la Asamblea (art. 192.1 RAM), contienen la escueta formulación de una sola cuestión que afecta al ámbito de la Comunidad de Madrid (art. 192.2 RAM), y no son de exclusivo interés personal de quien las formula ni se refieren expresamente a personas que no tengan una trascendencia pública en el ámbito de la Comunidad de Madrid, no contienen palabras o conceptos contrarios a las reglas de la cortesía parlamentaria, ni suponen una consulta de índole estrictamente jurídica (192.3 RAM).

La demandante cuestiona la motivación contenida en los acuerdos de inadmisión de las preguntas y de desestimación de la solicitud de reconsideración, basada en que el objeto de las preguntas no se refiere a una acción de control al Gobierno, y en que no puede ser objeto de esas iniciativas un órgano de asistencia y con funciones de asesoramiento, no ejecutivas (el jefe

de Gabinete de la presidenta de la Comunidad), según el art. 11 de la Ley 1/1983. A este respecto, se razona en la demanda de amparo que no existe ninguna disposición de rango legal en el ordenamiento autonómico de Madrid, cuando regula los modos de control parlamentario de la acción del Gobierno regional, o el estatuto de los órganos de asistencia y asesoramiento de este, que haya establecido áreas exentas de control parlamentario; y se considera, en fin, que las actuaciones de los órganos asesores de los miembros del Gobierno, como pueda ser un jefe de Gabinete, cuando tienen proyección pública, comprometen la responsabilidad de los miembros del Gobierno del que dependen.

En suma, considera la demandante que la decisión de la mesa de la Asamblea de Madrid de no admitir a trámite las preguntas referidas resulta infundada y lesiva de los derechos fundamentales garantizados por el art. 23 CE, por lo que interesa que se le otorgue amparo, declarando la vulneración de dichos derechos, anulando los acuerdos impugnados y ordenando retrotraer las actuaciones al momento anterior a dictarse el acuerdo de inadmisión a trámite de las cinco preguntas en cuestión, para que la mesa dicte nueva resolución respetuosa con los derechos fundamentales reconocidos.

4. Por providencia de 26 de mayo de 2025, la Sección Cuarta del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite el recurso de amparo, apreciando que concurre una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC), dado que el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 g)].

Por ello, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, se ordenó dirigir atenta comunicación a la presidenta de la Asamblea de Madrid para que, en plazo que no exceda de diez días, remitiera certificación o copia adverada de las actuaciones correspondientes a las resoluciones parlamentarias impugnadas en amparo, acompañándose copia de la demanda de amparo, para conocimiento de dicha Cámara y a efectos de su personación en el presente proceso constitucional.

5. Mediante escrito registrado en este tribunal el 10 de junio de 2025, el letrado de la Asamblea de Madrid solicitó que se le tuviese por personado y parte en el presente recurso de amparo.

6. La secretaría de Justicia de la Sala Segunda de este tribunal, por diligencia de ordenación de 17 de junio de 2025, acordó tener por personado y parte al letrado de la Asamblea de Madrid, y dar vista de las actuaciones recibidas a las partes y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, para presentar las alegaciones que estimasen pertinentes, de conformidad con el art. 52.1 LOTC.

7. La representación procesal de la recurrente presentó su escrito de alegaciones en este tribunal el 14 de julio de 2025, ratificándose en lo expuesto en la demanda e interesando que se dicte sentencia otorgando el amparo.

8. El letrado de la Asamblea de Madrid presentó su escrito de alegaciones el 14 de julio de 2025.

Niega que el presente recurso de amparo revista especial trascendencia constitucional, porque existe una consolidada doctrina de este tribunal acerca del derecho de participación política y de cómo la función de control parlamentario queda circunscrita al control de la acción del Gobierno (STC 74/2009, de 23 de marzo, FJ 3), siendo así que la inadmisión de las preguntas parlamentarias referidas a quienes no se incardinan en el Gobierno resulta ajustada a Derecho, al no referirse “a la competencia o gestión del Gobierno” (ATC 125/2005, de 4 de abril, FJ 2).

Sin perjuicio de lo anterior, sostiene también que los acuerdos de la mesa de la Asamblea de Madrid que se impugnan en amparo no han vulnerado el derecho de participación política (art. 23 CE) de la recurrente. Recuerda la doctrina constitucional sobre las funciones de calificación que corresponden a las mesas de los Parlamentos y en particular alude al ya citado ATC 125/2005, de 4 de abril, en el que, con relación a las preguntas parlamentarias en el ámbito del Congreso de los Diputados, el Tribunal ha considerado, sobre la base de las determinaciones contenidas en los arts. 66.2, 72, 108, y 111 CE y de la regulación de las preguntas en el Reglamento del Congreso (arts. 185 y siguientes), que se ha de entender “implícito como requisito de admisibilidad su referencia a la competencia o gestión del Gobierno”, y por ello que la negativa a tramitar preguntas con tal fundamento “no puede considerarse que viole ningún derecho fundamental del recurrente y cae con toda claridad dentro del círculo de poderes precisos para la concreta administración del Reglamento por la mesa, que este Tribunal debe respetar, siempre que se ejerzan con un mínimo de razonabilidad,

para no convertirse en una instancia revisora de contiendas sin contenido constitucional” (ATC 125/2005, FJ 2).

En el presente caso, el acuerdo de la mesa de la Asamblea de Madrid de 22 de marzo de 2024 (ratificado por el acuerdo de 25 de abril de 2024, que desestima la solicitud de reconsideración) inadmite a trámite las cinco preguntas presentadas por la recurrente para su respuesta oral en el Pleno por no referirse su objeto a una acción de control al Gobierno, en los términos en que están formuladas, ya que, aunque formalmente se dirigen al Consejo de Gobierno, hacen referencia al jefe del Gabinete de la presidenta de la Comunidad, que es un órgano de asistencia y con funciones de asesoramiento, no ejecutivas, de conformidad con los arts. 1.1 y 11 de la Ley 1/1983, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid. El jefe de Gabinete de la Presidencia de la Comunidad de Madrid, aun cuando sea alto cargo, no es miembro del Consejo de Gobierno. Es decir, las preguntas en cuestión no se encuentran referidas “a la competencia o gestión del Gobierno” (ATC 125/2005, FJ 2), sino que con las mismas lo que se pretende es tratar de controlar políticamente a quien no forma parte del Ejecutivo autonómico y ostenta meras funciones de asistencia y asesoramiento a la presidencia de la Comunidad, por lo que la inadmisión de tales preguntas por la mesa de la cámara resulta plenamente ajustada a Derecho.

El control de la acción del Gobierno y la responsabilidad política se circunscriben a las actuaciones realizadas y la gestión del Gobierno al que se ha otorgado la confianza, en el marco de lo dispuesto en los arts. 152.1 CE y 16 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (EACM). No cabe ese control, por tanto, con relación a las actuaciones de quienes no se integran en el Gobierno autonómico y, asimismo, ostentan una mera función consultiva, no de gestión. La propia literalidad del art. 9 EACM (de modo similar al art. 66.2 CE) determina que “la Asamblea (...) controla la acción del Gobierno” y en similares términos se pronuncia el art. 1 RAM. Asimismo, el art. 108 CE señala que “el Gobierno responde solidariamente en su gestión política ante el Congreso de los Diputados”, y el art. 23 EACM determina que “el Gobierno responde políticamente ante la Asamblea de forma solidaria, sin perjuicio de la responsabilidad directa de cada Consejero por su gestión”.

Sucede, por otra parte, que través de la tramitación de comparecencias cabe la posibilidad de controlar al Gobierno regional solicitando la presencia en comisión de personas no integradas en aquel; en concreto, de acuerdo con las determinaciones de los arts. 208 a 211

RAM, en el marco del art. 16.2 EACM, la comparecencia de autoridades y funcionarios públicos de la Comunidad de Madrid (art. 210 RAM) o, incluso, la comparecencia de otras personas a efectos de informe y asesoramiento (art. 211 RAM).

Por ello, si lo pretendido por la diputada demandante era controlar al Gobierno autonómico sobre la base de las actuaciones realizadas por parte del jefe de Gabinete de la presidenta de la Comunidad, el cauce elegido de la pregunta parlamentaria resulta inidóneo, toda vez que no cabe la formulación de preguntas referidas a quienes no forman parte del Gobierno (ATC 125/2005, FJ 2). En la regulación que se realiza en los Reglamentos parlamentarios de las preguntas, esta iniciativa queda circunscrita al Consejo de Gobierno y a su Presidencia (art. 191 RAM, por lo que ataÑe a la Asamblea de Madrid).

Los acuerdos impugnados no han lesionado, por tanto, el *ius in officium* de la diputada demandante de amparo, pues la inadmisión de las cinco preguntas controvertidas no supone una limitación de sus derechos y facultades, siendo así que el Reglamento parlamentario, en el marco de la autonomía de la cámara, establece los términos en que cabe articular las diferentes iniciativas parlamentarias, *ex art.* 16.2 del EACM, de modo que no cabe formular preguntas parlamentarias dirigidas al Gobierno cuando no se refieran a la competencia o gestión de este (ATC 125/2005, FJ 2), ni cuando lo que se pretenda sea tratar de controlar a quien no se integra en el Ejecutivo. A lo que se añade que la demandante tiene a su disposición el cauce de las comparecencias de autoridades y funcionarios públicos de la Comunidad de Madrid (art. 210 RAM) y de otras personas a efectos de informe y asesoramiento (art. 211 RAM), instrumento que, como ha señalado la doctrina constitucional, supone también el ejercicio de la función de control y pertenece al núcleo de la función representativa, protegida por el art. 23 CE (STC 177/2002, de 14 de octubre).

Por todo ello, el letrado de la Asamblea de Madrid interesa que se dicte sentencia por la que se inadmita el recurso de amparo por carecer de la especial trascendencia constitucional en los términos exigidos por los arts. 49.1 y 50.1.b) LOTC o, subsidiariamente, se deniegue el amparo solicitado, al no haber vulnerado los acuerdos parlamentarios impugnados los derechos fundamentales reconocidos en el art. 23 CE.

9. El Ministerio Fiscal presentó su escrito de alegaciones el 31 de julio de 2023, en el que interesa el otorgamiento del amparo solicitado.

Tras referirse a los antecedentes del asunto y a la fundamentación del recurso de amparo, el fiscal examina la normativa sobre la configuración del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid, la regulación del Gabinete de la Presidencia, y las incompatibilidades impuestas a los altos cargos de la Comunidad, para concluir que de esta normativa se desprende que el Gabinete del presidente de la Comunidad Autónoma de Madrid desempeña funciones políticas y técnicas de asistencia y asesoramiento y su actuación produce efectos *ad intra* del órgano al que está adscrito, teniendo el jefe del Gabinete la consideración orgánica de director general y, como tal, es un alto cargo de la administración de la Comunidad de Madrid. En principio, la labor del Gabinete no se proyecta *ad extra* del Gobierno, de modo que no cabe hablar de responsabilidad política de aquel ni de acción del Gobierno, dadas sus funciones de asistencia y asesoramiento, por lo que el control parlamentario sobre el jefe de Gabinete de la Presidencia no es posible en relación con sus funciones, pero no puede excluirse la fiscalización parlamentaria de su actuación a través del Gobierno regional, cuando esa actuación tenga trascendencia pública.

En tal sentido considera el fiscal, tras recordar la doctrina constitucional sobre la función de calificación de las mesas de las asambleas legislativas (cita por todas la STC 90/2005, de 18 de abril, FJ 2), así como la referida a que la facultad de formular preguntas al Gobierno pertenece al núcleo de la función representativa de los parlamentarios (STC 44/2010, de 26 de julio, FJ 4), que la decisión de la mesa de la Asamblea de Madrid de inadmitir las preguntas planteadas por la diputada demandante no satisface la exigencia de motivar suficiente y adecuadamente la limitación al ejercicio del derecho fundamental de participación política de aquella. Se trataba de cinco preguntas para su respuesta oral en el Pleno de la Asamblea, referidas a la observancia del código ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid y de sus entes adscritos (aprobado por Acuerdo de 31 de octubre de 2016 del Consejo de Gobierno), que cumplen los requisitos formales establecidos en los arts. 191 y 192 RAM, existiendo una vinculación directa entre el contenido de las preguntas y la acción o gestión del Gobierno regional sobre el que se proyecta el control político de los parlamentarios, en cuanto los altos cargos de la Comunidad de Madrid vienen obligados a observar el mencionado código ético.

Así, en relación con la primera pregunta existe una vinculación de su contenido de manera directa con la acción del Gobierno autonómico, pues se pregunta a este si cumple con el código ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid. La segunda y

tercera pregunta se refieren a la observancia de determinados aspectos del código ético por parte de un alto cargo de la Comunidad, el jefe del Gabinete de la Presidencia, por lo que existe un nexo directo con el requisito de la acción del Gobierno al que se refieren el art. 66.2 CE y art. 9 del EACM. En las preguntas cuarta y quinta se inquierte acerca de si determinados pronunciamientos del jefe del Gabinete de la Presidencia cumplen los parámetros de conducta de los altos cargos de la Comunidad de Madrid conforme al código ético del que se ha dotado el Gobierno de esta, por lo que el contenido de estas preguntas también se refiere a la acción del Gobierno regional. Es evidente, señala el fiscal, que el comportamiento de un alto cargo del Gobierno de la Comunidad Autónoma, en cuanto sometido al código ético aprobada por ese mismo Gobierno, es susceptible de control parlamentario a través de los superiores jerárquicos de aquél, obligados a exigir el cumplimiento de las normas de conducta que impone el código.

En suma, entiende el fiscal que la mesa de la Asamblea de Madrid no ha motivado suficiente y adecuadamente su decisión de inadmitir las preguntas formuladas por la diputada recurrente, por lo que interesa que se estime su recurso de amparo, declarando la vulneración de su derecho fundamental a ejercer el cargo público en condiciones de igualdad (art 23.2 CE), en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus legítimos representantes (art. 23.1 CE), decretando la nulidad de los acuerdos impugnados, y ordenando retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a dictarse los acuerdos de inadmisión de las preguntas, para que por la mesa de la cámara se dicten otros acordes con los derechos vulnerados.

10. Por providencia de ocho de enero de dos mil veintiséis se señaló para la deliberación y votación de la presente sentencia el día doce del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Delimitación del objeto del recurso de amparo

El presente recurso de amparo ha sido interpuesto, de conformidad con el art. 42 LOTC, por la diputada viceportavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid en la actual legislatura de dicha cámara, contra el acuerdo de la mesa de la Asamblea de 22 de marzo de 2024 que inadmite a trámite cinco preguntas presentadas por la recurrente, dirigidas al Consejo de Gobierno para su respuesta oral en el Pleno, y contra el acuerdo de 25 de abril de

2024 de la propia mesa que desestima la solicitud de reconsideración del anterior. El contenido de ambos acuerdos, así como de las cinco preguntas en cuestión, ha quedado reflejado en los antecedentes de la presente sentencia.

La recurrente sostiene que los acuerdos impugnados han vulnerado su derecho fundamental al ejercicio del cargo político representativo (art 23.2 CE) y, correlativamente, el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus legítimos representantes (art. 23.1 CE). En particular aduce que las preguntas formuladas, dirigidas a recabar la posición del Gobierno regional en relación con la actuación del jefe de Gabinete de la presidenta de la Comunidad de Madrid, pretenden el control parlamentario de la acción del Gobierno y cumplen todos los requisitos formales exigidos en el Reglamento de la Asamblea de Madrid (RAM) para su admisión a trámite, pues han sido presentadas por escrito ante la mesa de la cámara (art. 192.1 RAM), contienen la escueta formulación de una sola cuestión que afecta al ámbito de la Comunidad de Madrid (art. 192.2 RAM), no son de exclusivo interés personal de quien las formula ni se refieren expresamente a personas que no tengan trascendencia pública en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y no contienen palabras o conceptos contrarios a las reglas de la cortesía parlamentaria, ni suponen una consulta de índole estrictamente jurídica (192.3 RAM). En consecuencia, la decisión de la mesa de la Asamblea de Madrid de no admitir a trámite las preguntas formuladas por la recurrente resulta infundada y lesiva de los derechos fundamentales garantizados por el art. 23 CE.

El letrado de la Asamblea de Madrid ha interesado la inadmisión del recurso de amparo por carecer de especial trascendencia constitucional, o subsidiariamente su desestimación, por entender que los acuerdos impugnados no han vulnerado el derecho de participación política de la recurrente. Sostiene en este sentido, en síntesis, que la inadmisión por la mesa de la Asamblea de las preguntas formuladas por la recurrente resulta plenamente ajustada a Derecho, por cuanto son preguntas que, si bien formalmente dirigidas al Consejo de Gobierno, no se refieren en realidad a la competencia o gestión de este, sino que con las mismas lo que se pretende es tratar de controlar políticamente a un alto cargo (el jefe de Gabinete de la presidenta de la Comunidad de Madrid) que no forma parte del Gobierno regional, y que ostenta meras funciones de asistencia y asesoramiento a la presidencia de la Comunidad. El cauce elegido de la pregunta parlamentaria resulta inidóneo conforme al Reglamento de la Asamblea, teniendo la recurrente a su disposición la vía de las comparecencias de autoridades y funcionarios públicos de la Comunidad de Madrid (art. 210 RAM) y de otras personas a efectos de informe y

asesoramiento (art. 211 RAM), instrumento este que también supone el ejercicio de la función de control parlamentario del Gobierno.

El Ministerio Fiscal ha solicitado la estimación del recurso de amparo, por entender que la mesa de la Asamblea de Madrid no ha motivado suficiente y adecuadamente su decisión de inadmitir a trámite las cinco preguntas formuladas por la diputada recurrente para su respuesta oral por el Consejo de Gobierno en el Pleno de la cámara. A juicio del fiscal, se trata de preguntas que cumplen los requisitos formales establecidos en los arts. 191 y 192 RAM, y que tienen una vinculación directa con la acción o gestión del Gobierno regional sobre el que se proyecta el control político de los parlamentarios, en cuanto referidas a la observancia por ese Gobierno y por parte de un alto cargo, el jefe del Gabinete de la presidenta de la Comunidad de Madrid, del código ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid y de sus entes adscritos, aprobado por el propio Consejo de Gobierno de la comunidad autónoma.

2. Especial trascendencia constitucional del recurso

Conforme ha quedado expuesto, el letrado de la Asamblea de Madrid interesa en primer término que se dicte sentencia por la que se inadmita el recurso de amparo por carecer de la especial trascendencia constitucional, en los términos exigidos por los arts. 49.1 y 50.1.b) LOTC. A su entender, el presente recurso de amparo no reviste especial trascendencia constitucional, porque existe una consolidada doctrina de este tribunal acerca del derecho de participación política y de cómo la función de control parlamentario queda circunscrita al control de la acción del Gobierno, siendo así que la inadmisión de las preguntas parlamentarias referidas a quienes no se incardinan en el Gobierno resulta ajustada a Derecho, al no referirse “a la competencia o gestión del Gobierno” (ATC 125/2005, de 4 de abril, FJ 2).

Esta pretensión del letrado de la Asamblea de Madrid ha de ser rechazada. En el relato de antecedentes de esta sentencia hemos dejado constancia que el presente recurso de amparo parlamentario fue admitido a trámite al apreciar este tribunal que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC), dado que el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 g)].

No concurren razones para modificar esa apreciación inicial. Debe adicionalmente tenerse en cuenta, a estos efectos, la especial posición de los recursos de amparo de origen

parlamentario (art. 42 LOTC), los cuales, además de su posible repercusión general, ya constatada en la providencia de admisión del presente recurso, se promueven siempre sin haber contado con una vía judicial previa en la que defender los derechos fundamentales que se dicen infringidos (SSTC 110/2019, de 2 de octubre, FJ 1; 97/2020, de 21 de julio, FJ 2, y 53/2021, de 15 de marzo, FJ 2, por todas). La doctrina de los *interna corporis acta*, que sustenta este marco de garantías, y según la cual determinados actos parlamentarios no pueden ser objeto de control por los tribunales ordinarios, ha de conjugarse con el ejercicio del *ius in officium* por parte de los representantes políticos sin perturbaciones ilegítimas (art. 23.2 CE) y, en última instancia, con el derecho de los propios ciudadanos a participar en los asuntos públicos mediante sus representantes (art. 23.1 CE), lo que sitúa a los amparos parlamentarios en una posición especial a la hora de determinar su dimensión objetiva y valorar la especial trascendencia constitucional por parte de este tribunal (STC 155/2009, FJ 2), dada la repercusión general que tiene el ejercicio de la función representativa y que excede del ámbito particular del parlamentario y del grupo en el que se integra (SSTC 200/2014, de 15 de diciembre, FJ 2, y 24/2022, de 23 de febrero, FJ 2, entre otras muchas).

3. La doctrina constitucional sobre las preguntas como instrumento de control parlamentario de la acción del Gobierno

La cuestión suscitada en el presente recurso de amparo se contrae a determinar si la decisión de la mesa de la Asamblea de Madrid de no admitir a trámite las preguntas formuladas por la diputada recurrente vulneró el derecho fundamental de esta al ejercicio del cargo parlamentario (art. 23.2 CE), en conexión con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas (art. 23.1 CE).

Para dar respuesta a la queja hemos de comenzar necesariamente recordando la doctrina de este tribunal sobre la función de calificación y admisión a trámite de las iniciativas parlamentarias ejercida por las mesas de las asambleas legislativas y su incidencia en el *ius in officium* del cargo parlamentario:

- a) La jurisprudencia constitucional, desde la STC 5/1983, de 4 de febrero, FJ 3, ha reiterado que el art. 23.2 CE, que reconoce el derecho de los ciudadanos “a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las

leyes”, no solo garantiza el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que los que hayan accedido a los mismos se mantengan en ellos y los desempeñen de conformidad con lo que la ley disponga. Sobre el alcance material de este derecho se ha pronunciado este tribunal en numerosas ocasiones y, entre otras, en la STC 167/2023, de 22 de noviembre, FJ 4 A), a la que nos remitimos.

Sin duda, como se recordó en la STC 68/2020, de 29 de junio, FJ 2, con cita de la STC 33/2010, de 19 de julio, FJ 4, “la facultad de formular preguntas en la cámara al ejecutivo (o a su presidente, en su caso) ‘pertenece al núcleo de [la] función representativa parlamentaria, pues la participación en el ejercicio de la función de controlar la acción del Consejo de Gobierno y de su presidente y el desempeño de los derechos y facultades que la acompañan constituyen manifestaciones constitucionalmente relevantes del *ius in officium* del representante (SSTC 225/1992, de 14 de diciembre, FJ 2, y 107/2001, de 23 de abril, FJ 4)” .

b) Las potestades de calificación y admisión de la mesa de la cámara “han de ser entendidas como un juicio de admisión que formula este órgano rector de la cámara ‘sobre el cumplimiento de los requisitos formales reglamentariamente establecidos’ (STC 205/1990, de 13 de diciembre, FJ 6). Corresponde a la mesa ‘verificar la regularidad jurídica y la viabilidad procesal de la iniciativa, esto es, examinar si la iniciativa cumple los requisitos formales exigidos por la norma reglamentaria’ [SSTC 208/2003, FJ 4 c), y 44/2010, de 26 de julio, FJ 4]. Ello no obstante, el reglamento parlamentario puede permitir, o incluso establecer, que la mesa extienda su examen de la iniciativa más allá de la estricta verificación de sus requisitos formales, «siempre que los escritos y documentos parlamentarios girados a la mesa, sean de control de la actividad de los ejecutivos o sean de carácter legislativo, vengan limitados materialmente por la Constitución, el bloque de la constitucionalidad o el reglamento parlamentario»; o en «aquellos supuestos en los que se planteen cuestiones enteras y manifiestamente ajenas a las atribuciones de la cámara»” (STC 68/2020, FJ 2).

c) El principio de autonomía parlamentaria (reconocido por el art. 72.1 CE y, en lo que se refiere a la Asamblea de Madrid, por el art. 12 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid) “se extiende, entre otras esferas de actuación, a la autonomía normativa, que comporta, en lo que ahora es de interés, el reglamento parlamentario, así como sus normas interpretativas y acuerdos de los órganos de las cámaras” y comporta “el reconocimiento de que sus órganos están dotados de un margen de interpretación suficiente de esa reglamentación

interna” (por todas, STC 120/2025, de 26 de mayo, FJ 2). En tal sentido no cabe olvidar “el papel interpretativo y complementario en la aplicación del Derecho escrito que desempeñan las prácticas o usos parlamentarios en la precisión del sentido y alcance de alguna de sus normas, incluidas las que regulan el ejercicio de las prerrogativas parlamentarias, aun con el límite inmediato de la propia normativa parlamentaria, cuyo contenido no pueden contravenir” (STC 120/2025, FJ 2, entre otras).

d) Debemos recordar también que “en todo caso, los órganos de la cámara han de realizar una interpretación restrictiva de todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos o atribuciones que integran el estatuto constitucionalmente relevante del representante público y a motivar las razones de su aplicación (STC 115/2019, de 16 de octubre, FJ 7, entre otras), y han de ejercer su función de velar por los derechos de los diputados” (STC 93/2023, de 12 de septiembre, FJ 3).

e) El alcance de nuestra fiscalización, por parte del Tribunal constitucional, en relación con una decisión de la cámara o de sus órganos internos, ha de circunscribirse a determinar si estas decisiones impiden o coartan ilegítimamente el ejercicio de los derechos y facultades que pertenecen al núcleo de la función representativa parlamentaria o contrarían la igualdad entre representantes o la naturaleza de la representación. De forma repetida hemos señalado que el Tribunal “solo puede realizar un control negativo, pues no le es dado, por respeto a la autonomía de las cámaras sobre los procedimientos que se desarrollan en su seno, reemplazar la voluntad de sus órganos en el ejercicio de la función de calificación, así como de decisión del procedimiento que han de seguir los escritos parlamentarios” (por todas, STC 53/2021, de 15 de marzo, FJ 3).

Además que, “a este Tribunal le corresponde controlar, cuando el asunto sea sometido a su jurisdicción por la vía del art. 42 LOTC, que en los supuestos en que los acuerdos de las mesas de las cámaras, adoptados en el ejercicio de su función de calificación y admisión, sean restrictivos del *ius in officium* de los parlamentarios, incorporen una motivación expresa, suficiente y adecuada, puesto que en ‘ausencia de motivación alguna no sería posible determinar si el rechazo de la iniciativa de control al gobierno entraña en sí misma el desconocimiento de la facultad que se ha querido ejercitar, ni si se manifiesta desprovista de razonabilidad en atención al fin institucional propio de la función que quiso ejercerse y los

motivos aducidos para impedir su ejercicio' (SSTC 74/2009, de 23 de marzo, FJ 3, y 44/2010, FJ 4)" (STC 68/2020, FJ 2).

En concreto, la citada en último lugar STC 68/2020, FJ 2, señala que "la inadmisión de las preguntas parlamentarias, que supone una limitación de los derechos y facultades que integran el estatuto constitucionalmente relevante de los representantes políticos, cuya primera exigencia constitucional es la de que tal limitación aparezca suficientemente motivada (STC 38/1999, de 22 de marzo, FJ 2), implica que a este Tribunal le compete controlar que en los supuestos en que los acuerdos de la mesa sean contrarios a la admisibilidad de las preguntas, tales resoluciones incorporen una motivación expresa, suficiente y adecuada, en aplicación de las normas a las que está sujeta la mesa en el ejercicio de su función de calificación y admisión de los escritos y documentos de índole parlamentaria (STC 33/2010, FJ 4)".

4. Enjuiciamiento de la impugnación de los acuerdos de la mesa de la Asamblea de Madrid de 22 de marzo y 25 de abril de 2024

Conforme ha quedado expuesto, dos son los acuerdos de la mesa de la Asamblea de Madrid que la recurrente impugna, por entender que lesionan su derecho fundamental de participación política (art. 23.2 CE), en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus legítimos representantes (art. 23.1 CE): el acuerdo de 22 de marzo de 2024, por el que la mesa inadmite a trámite cinco preguntas presentadas por la recurrente, dirigidas al Consejo de Gobierno para su respuesta oral en el Pleno, y el acuerdo de 25 de abril de 2024 de la propia mesa, que desestima la solicitud de reconsideración del anterior.

En efecto, la recurrente, en su condición de viceportavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid, presentó en la cámara el 15 de marzo de 2024 cinco preguntas dirigidas al Consejo de Gobierno, para su respuesta oral en el Pleno de la Asamblea, cuyo tenor literal ha quedado reproducido en el antecedente 2 de esta sentencia, al que procede remitirse.

La mesa de la Asamblea de Madrid, en su reunión de 22 de marzo de 2024, acordó por mayoría inadmitir a trámite las cinco preguntas. El motivo de la inadmisión fue el mismo para cada pregunta: "La Mesa, de conformidad con lo previsto en el artículo 49.1 c) del Reglamento

de la Asamblea, acuerda su no admisión a trámite por no referirse su objeto a una acción de control al Gobierno, en los términos en que está formulada, y, no tratándose de un mero error formal o de referencia, su devolución a la señora diputada autora por si estimara oportuno presentar una nueva iniciativa en los términos prescritos reglamentariamente”.

Dicha decisión se adoptó en el ejercicio de las funciones de calificación y admisión a trámite que competen a la mesa, de acuerdo con el art. 49.1 c) RAM, conforme al cual “corresponderán a la Mesa de la Asamblea las siguientes funciones: [...] c) Calificar los escritos y documentos de índole parlamentaria, resolver sobre la admisión o inadmisión a trámite de los mismos y decidir su tramitación, con arreglo a lo dispuesto en el presente Reglamento. En todo caso, los acuerdos de inadmisión que se adopten deberán estar debidamente motivados”.

La solicitud de reconsideración que promovió el 9 de abril de 2024 la diputada recurrente contra aquel acuerdo fue desestimada por la mesa, previa audiencia de la junta de portavoces, por acuerdo de 25 de abril siguiente, que ratifica “en sus estrictos términos” la decisión de inadmisión a trámite de las preguntas “por no referirse su objeto a una acción de control del Gobierno, en los términos en que está formulada. Las preguntas objeto de reconsideración hacen referencia al Jefe de Gabinete de la Presidencia de la Comunidad. Sin embargo, se trata de un órgano de asistencia y con funciones de asesoramiento, no ejecutivas, de conformidad con el artículo 11 de la Ley 1/1983, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, por lo que no puede ser objeto de las citadas iniciativas”.

La desestimación de la solicitud de reconsideración se adoptó por la mesa de la cámara en el ejercicio de la competencia que le corresponde de acuerdo con el art. 49.2 *in fine* RAM, conforme al cual “la Mesa deberá resolver definitivamente la solicitud de reconsideración en el plazo de los ocho días siguientes a su presentación, previa audiencia a la Junta de Portavoces y mediante resolución motivada. Excepcionalmente, y de forma motivada, dicho plazo podrá ser objeto de ampliación por el mismo término”.

Para resolver si los referidos acuerdos de la mesa de la Asamblea de Madrid de 22 de marzo y 9 de abril de 2024 han ocasionado la vulneración de derechos que alega la recurrente es preciso determinar, en primer término, si afectan al ejercicio de una facultad que forma parte del *ius in officium* de los diputados de esa cámara, para seguidamente examinar si contienen una

motivación expresa de la decisión de inadmisión adoptada y si esa motivación puede entenderse suficiente y adecuada, conforme exige la doctrina constitucional de referencia.

En cuanto a lo primero, procede advertir que el Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (EACM) atribuye a la Asamblea de Madrid, entre otras funciones, la de controlar la acción del Gobierno de la Comunidad de Madrid (arts. 9, 16.2, y 23.2), y que lo mismo se establece en el Reglamento de esa cámara (art. 1 RAM), que en lo que aquí importa dedica el capítulo I de su Título XI a las preguntas, y prevé, en su art. 191.1, que “los Diputados podrán formular preguntas al Consejo de Gobierno”, disponiendo en su art. 191.2 que “los Diputados, con el visto bueno del Portavoz del Grupo Parlamentario respectivo, podrán formular preguntas de respuesta oral en Pleno directamente a la Presidencia”. Conforme al art. 192.1 RAM, “las preguntas deberán presentarse por escrito ante la Mesa de la Asamblea”, escrito que “no podrá contener más que la escueta formulación de una sola cuestión que afecte al ámbito de la Comunidad de Madrid, interrogando sobre un hecho, una situación o una información, sobre si el Consejo de Gobierno ha tomado o va a tomar alguna providencia en relación con un asunto o si va a remitir a la Asamblea algún documento o a informarle acerca de algún extremo”, según determina el art. 192.2 RAM.

Por su parte, conforme establece el art. 192.3 RAM, “La Mesa de la Asamblea procederá a la calificación, resolución sobre la admisión o inadmisión a trámite y decisión de la tramitación de las preguntas presentadas de acuerdo con lo establecido en este artículo, comprobando en particular el cumplimiento de los requisitos siguientes:

- a) [...].
- b) No será admitida a trámite la pregunta que sea de exclusivo interés personal de quien la formula o de cualquier otra persona singularizada, ni las que se refieran expresamente a personas que no tengan una trascendencia pública en el ámbito de la Comunidad de Madrid.
- c) No será admitida a trámite la pregunta en cuyos antecedentes o formulación se profieran palabras o se viertan conceptos contrarios a las reglas de la cortesía parlamentaria.
- d) No será admitida a trámite aquella pregunta que suponga consulta de índole estrictamente jurídica”.

No cabe duda de que la facultad de formular preguntas en la Asamblea al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid y a sus miembros, en la forma y con los requisitos que el Reglamento de la Cámara regula, corresponde exclusivamente a los diputados de dicha cámara

(en un sentido similar, STC 107/2001, FJ 4) y que esa facultad pertenece al núcleo de la función representativa parlamentaria, conforme a nuestra doctrina, a la que procede remitirse (en este sentido, STC 68/2020, FJ 2).

Atendiendo a esa misma doctrina constitucional, anteriormente expuesta, y dado que nos encontramos ante una decisión de inadmisión de preguntas parlamentarias, a este tribunal le compete controlar si los acuerdos impugnados contienen “una motivación expresa, suficiente y adecuada, en aplicación de las normas a las que está sujeta la mesa en el ejercicio de su función de calificación y admisión de los escritos y documentos de índole parlamentaria” (SSTC 33/2010, FJ 4, y 68/2020, FJ 2). También hemos de tener en cuenta que el Tribunal, “ante la denuncia de falta de motivación de acuerdos de órganos de las diferentes cámaras ha entendido que la misma ha podido ser expresada tanto en el acuerdo inicial, como en la contestación a la solicitud de reconsideración (en este sentido, STC 173/2020, de 19 de noviembre, FJ 3), y también en el acta de la reunión en la que se adoptó el correspondiente acuerdo (STC 110/2019, de 2 de octubre, FJ 4)” [STC 69/2021, de 18 de marzo, FJ 5 B].

Como se ha visto, los acuerdos impugnados se adoptaron expresando el motivo en que se fundamentan, que no es otro que las preguntas formuladas no tienen por objeto una acción de control al Gobierno, ya que hacen referencia al jefe de Gabinete de la presidenta de la Comunidad, que es un órgano de asistencia y con funciones de asesoramiento, no ejecutivas, de conformidad con el art. 11 de la Ley 1/1983, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, por lo que no puede ser objeto de las citadas iniciativas, según la mesa.

En este mismo sentido, el letrado de la Asamblea de Madrid sostiene en sus alegaciones que la inadmisión de las preguntas formuladas por la diputada recurrente no ha vulnerado el derecho de participación política de esta, porque es una decisión de la mesa de la cámara que resulta plenamente ajustada a Derecho, ya que esas preguntas no se refieren a “la competencia o gestión del Gobierno” (ATC 125/2005, FJ 2), sino a un alto cargo que no forma parte de este y ostenta meras funciones de asistencia y asesoramiento a la presidencia de la Comunidad Autónoma. No cabe el control parlamentario del Gobierno regional con relación a las actuaciones de quienes no se integran en aquel y ostentan una mera función consultiva, no de gestión, como es el caso del jefe de Gabinete de la presidencia de la Comunidad de Madrid. El cauce de la pregunta resulta por tanto inidóneo, teniendo la recurrente a su disposición el instrumento de las comparecencias de autoridades y funcionarios públicos de la Comunidad de

Madrid (art. 210 RAM) y de otras personas a efectos de informe y asesoramiento (art. 211 RAM), que, como ha señalado la doctrina constitucional, supone también el ejercicio de la función de control y pertenece al núcleo de la función representativa, protegida por el art. 23 CE (STC 177/2002, de 14 de octubre, FJ 3).

Examinado cuanto queda expuesto a la luz de la doctrina constitucional de referencia, apreciamos que puede entenderse satisfecha la exigencia de motivación expresa de los acuerdos impugnados en amparo, en aplicación de las normas a las que está sujeta la mesa de la Asamblea de Madrid en el ejercicio de su función de calificación y admisión de los escritos y documentos de índole parlamentaria. Cuestión diferente es si dicha motivación resulta suficiente y adecuada, en los términos requeridos por esa misma doctrina.

A este respecto es preciso tener en cuenta que no se discute en el presente caso que las preguntas controvertidas cumplen los requisitos formales exigidos por el Reglamento de la Asamblea para su admisión a trámite. En efecto, se trata de preguntas formuladas por una diputada, con el visto bueno del portavoz de su grupo parlamentario, dirigidas al Consejo de Gobierno para su respuesta oral en el Pleno (art. 191 RAM); han sido presentadas por escrito ante la mesa de la cámara (art. 192.1 RAM); y no son de exclusivo interés personal de quien las formula o de cualquier otra persona singularizada, no se refieren expresamente a personas sin trascendencia pública en el ámbito de la Comunidad de Madrid, no contienen palabras o conceptos contrarios a las reglas de la cortesía parlamentaria, y no suponen una consulta de índole estrictamente jurídica [art. 192.3 b), c) y d) RAM].

Las preguntas formuladas no encajan formalmente en ninguna de las interrogaciones que pueden constituir el objeto de una pregunta parlamentaria. Ahora bien, debe recordarse que, como se ha visto, la mesa de la Asamblea de Madrid ha inadmitido a trámite las cinco preguntas formuladas por la diputada recurrente al Consejo de Gobierno por entender que, al referirse las mismas a la actuación del jefe de Gabinete de la presidencia de la Comunidad de Madrid, que no forma parte del Gobierno regional y que desempeña meras funciones consultivas y de asesoramiento, tales preguntas no tienen por objeto una acción de control al Gobierno o, dicho en otros términos, no se refieren a “la competencia o gestión del Gobierno”, que es requisito necesario para su admisibilidad (ATC 125/2005, FJ 2), según ha sostenido el letrado de la Asamblea de Madrid.

Se invoca y, por tanto, se justifica la inadmisión en un motivo no previsto expresamente en el Reglamento de la Asamblea. Pero debe recordarse que, según nuestra doctrina, aunque la razón aducida para admitir las preguntas no esté prevista expresamente en el Reglamento de la cámara como causa de inadmisión, es “ posible que la mesa de la Cámara, al efectuar el juicio de admisión, pudiera rechazar aquellas preguntas, cuyo contenido, en un examen liminar, resultase o pudiera resultar manifiesta e inequívocamente ajeno a la acción del Consejo de Gobierno y de su presidente, o, incluso, a los intereses de la Comunidad Autónoma; y ello, por determinar esa relación de ajenidad la promoción de temas o cuestiones respecto a los que pudieran plantearse dudas sobre la competencia de la Asamblea para conocer de los mismos, toda vez que la función que corresponde a esta, aquí concernida, de fiscalización del Ejecutivo, es la de controlar la acción del Consejo de Gobierno y del Presidente ...; de modo que pudiera entenderse que no entraría en esa función de control algo inequívoca y manifiestamente ajeno a la competencia de estos” (STC 107/2001, FJ 9). En la misma línea se sitúan otras resoluciones posteriores de este tribunal, en las que, como señala la STC 68/2020, FJ 3, se confirma que la mesa de la Cámara puede inadmitir legítimamente una pregunta dirigida al Gobierno con fundamento en “la caracterización de las preguntas que los diputados autonómicos pueden formular al Consejo de Gobierno o a sus miembros como instrumentos de control o de fiscalización de la acción del Consejo de Gobierno y de su presidente” (SSTC 74/2009, FJ 3, y 33/2010, FJ 4). Por ello, cabe afirmar que la conexión de las preguntas con la competencia o gestión del Gobierno (o de su presidente) “ha de entenderse como un requisito implícito de admisibilidad” (ATC 125/2005, FJ 2, invocado por el letrado de la Asamblea de Madrid).

Efectuada la precisión que antecede, ha de señalarse que sin duda está fuera de discusión que el jefe de Gabinete de la presidencia de la Comunidad de Madrid no es miembro del Consejo de Gobierno. Conforme a lo dispuesto en el art. 22.2 EACM, “el Gobierno estará compuesto por el Presidente, el o los Vicepresidentes, en su caso, y los Consejeros”. El jefe de Gabinete del presidente de la Comunidad, nombrado y cesado por el Consejo de Gobierno, a propuesta del presidente, tiene rango orgánico de director general (art. 11.3 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid) y, como tal, es un alto cargo de la administración de la comunidad autónoma (art. 2.6 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de incompatibilidades de altos cargos de la Comunidad de Madrid). Es asimismo incontrovertido que el Gabinete del presidente de la Comunidad de Madrid es un órgano de asistencia y asesoramiento del presidente (art. 11.1 de la citada Ley 1/1983, de 13 de diciembre), por lo que no desempeña funciones ejecutivas, como señala el letrado de la

Asamblea de Madrid. No cabe, en consecuencia, hablar de responsabilidad política del jefe de Gabinete del presidente, ni de acción del Gobierno en el ejercicio de sus funciones. Pero de ello no se sigue que el Consejo de Gobierno no pueda ser interrogado en la Asamblea sobre su posicionamiento o criterio en relación con determinados pronunciamientos o actuaciones de ese alto cargo que hayan alcanzado trascendencia pública, como advierte el Ministerio Fiscal, que es justamente lo que sucedería en el caso respecto de las actuaciones y manifestaciones del jefe de Gabinete de la presidenta de la Comunidad de Madrid a que se refieren cuatro de las preguntas formuladas por la diputada recurrente. En cuanto a la primera pregunta, referida directamente al propio Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, es obvio que resulta irrelevante a tal efecto el hecho de que el jefe del Gabinete no sea miembro del Consejo de Gobierno.

Llegados a este punto de nuestro escrutinio, se constata que las preguntas formuladas por la diputada recurrente para su respuesta oral por el Consejo de Gobierno ante el Pleno de la Asamblea, a la que corresponde de controlar la acción del Consejo de Gobierno y de su presidente (arts. 9, 16.2, 17.3 y 23.2 EACM y art. 1 RAM), versan sobre aspectos que afectan, sin duda, a la acción política de ese Gobierno y al ámbito de la Comunidad de Madrid (art. 192.2 RAM), pues con la primera pregunta se pretende interrogar al Consejo de Gobierno sobre si este considera que cumple el cumple el código ético de los altos cargos de la Administración de la Comunidad de Madrid y de sus entes adscritos (aprobado por el propio Consejo de Gobierno mediante Acuerdo de 31 de octubre de 2016), y mediante las cuatro preguntas restantes se pretende conocer la posición del Ejecutivo regional acerca de si el comportamiento público de un alto cargo de la Comunidad de Madrid, el jefe del Gabinete de la presidenta, cumple el referido código ético, que es de obligado cumplimiento para todo alto cargo de la comunidad autónoma (y por tanto para el referido jefe de Gabinete) desde que se accede a esa condición (arts. 1 y 11 del código ético, en relación con el art. 2.6 de la Ley 14/1995, de 21 de abril, de incompatibilidades de altos cargos de la Comunidad de Madrid).

Los acuerdos impugnados no aluden al incumplimiento del requisito establecido por el art. 192.2 RAM de afectar al ámbito de la Comunidad de Madrid (interrogando sobre un hecho, una situación o una información) para fundar la decisión de inadmisión de las preguntas formuladas. Ahora bien, vistos los términos de estas preguntas, ninguna de ellas podría calificarse, sin faltar a las reglas de la lógica más elemental, como carente de afectación al

ámbito de la comunidad autónoma y desconectada de la competencia o gestión del Consejo de Gobierno.

En efecto, parece difícilmente controvertible que la primera pregunta inadmitida cumple con la naturaleza y requisitos que son propios de ese tipo de iniciativas en el ordenamiento de la Comunidad de Madrid, pues al inquirir la recurrente sobre si considera el Gobierno regional que cumple con el referido código ético, aprobado por el propio Consejo de Gobierno, se está controlando la acción de este (arts. 9 y 23.2 EACM y art. 1 RAM), requiriendo que ofrezca una respuesta sobre su posición acerca de un hecho o situación que le incumbe y que afecta al ámbito de la Comunidad de Madrid (art. 192.2 RAM).

A la misma conclusión debe llegarse respecto del resto de las preguntas, que inquieren todas ellas sobre la valoración que hace el Gobierno regional acerca de actuaciones o manifestaciones con proyección pública de un alto cargo de la Comunidad de Madrid, el jefe de Gabinete de la presidenta de la Comunidad, en su condición de tal. Así, la segunda y tercera pregunta se refieren a la posición del Consejo de Gobierno en relación con la observancia de determinados aspectos del referido código ético por parte del alto cargo señalado en el ejercicio de sus funciones, por lo que existe un nexo directo con el requisito de la acción del Gobierno al que se refieren los arts. 9 y 23.2 EACM y el art. 1 RAM, siendo asimismo innegable que la cuestión suscitada afecta al ámbito de la comunidad autónoma (art. 192.2 RAM). En las preguntas cuarta y quinta se pretende conocer la posición del Gobierno regional acerca de si determinadas manifestaciones públicas del jefe del Gabinete de la presidenta de la Comunidad cumplen las reglas de conducta de los altos cargos de la Comunidad de Madrid conforme al referido código ético aprobado por ese mismo Gobierno, por lo que el contenido de esas preguntas también tiene por objeto una acción de control al Gobierno o, en otros términos, se refieren a la competencia o gestión del Gobierno, y afecta al ámbito de la Comunidad de Madrid, en cuanto se inquiere sobre la valoración por parte del Ejecutivo autonómico de la actuación de un alto cargo que depende de su confianza.

En consecuencia, aunque la mesa de la Asamblea de Madrid haya motivado formalmente en los acuerdos impugnados su decisión de no admitir a trámite las preguntas formuladas por la diputada recurrente, se trata de una motivación que no puede considerarse suficiente y adecuada en los términos señalados por la doctrina constitucional, por lo que debe concluirse que esa decisión ha deparado una limitación injustificada del derecho de la

recurrente a formular preguntas al Consejo de Gobierno, que forma parte de su derecho al ejercicio del cargo representativo (art. 23.2 CE), en conexión con el derecho garantizado por el art. 23.1 CE. Ello ha de comportar el otorgamiento del amparo interesado, conforme a los arts. 53.a) y 55.1 LOTC.

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 estimar el recurso de amparo interpuesto por doña Marta Bernardo Llorente y, en su virtud:

1º Declarar que el acuerdo de la mesa de la Asamblea de Madrid de 22 de marzo de 2024 que inadmite a trámite cinco preguntas presentadas por la recurrente, dirigidas al Consejo de Gobierno para su respuesta oral en el Pleno, y el acuerdo de 25 de abril de 2024 de la propia mesa que desestima la solicitud de reconsideración del anterior, han vulnerado el derecho de la recurrente a ejercer las funciones representativas con los requisitos que señalen las leyes (art. 23.2 CE), en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes electos (art. 23.1 CE).

2º Restablecer a la recurrente en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de los acuerdos de la mesa de la Asamblea de Madrid de 22 de marzo y 25 de abril de 2024.

3º Retrotraer las actuaciones al momento anterior al de dictarse el primero de los acuerdos referidos, para que la mesa de la Asamblea de Madrid adopte una nueva resolución respetuosa con los derechos fundamentales reconocidos.

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

Dada en Madrid, a doce de enero de dos mil veintiséis.