

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, presidente, y las magistradas y magistrados doña Inmaculada Montalbán Huertas, don Ricardo Enríquez Sancho, doña María Luisa Balaguer Callejón, don Ramón Sáez Valcárcel, don Enrique Arnaldo Alcubilla, doña Concepción Espejel Jorquera, doña María Luisa Segoviano Astaburuaga, don César Tolosa Tribiño, don Juan Carlos Campo Moreno, doña Laura Díez Bueso y don José María Macías Castaño, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 4403-2024, interpuesto por D. Alejandro Fernández Álvarez y otros catorce diputados del Parlamento de Cataluña, contra el acuerdo de la mesa de edad de dicho Parlamento, de 10 de junio de 2024, que decidió aceptar la delegación del voto de los diputados don Carles Puigdemont i Casamajó y don Lluís Puig i Gordi en favor del diputado don Albert Batet i Canadell, y otros actos de la misma mesa y del presidente de dicho Parlamento. Han intervenido el Parlamento de Cataluña y el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado Enríquez Sancho.

I. Antecedentes

1. El 12 de junio de 2024 se registró el recurso de amparo interpuesto por el procurador don Manuel Sánchez Puelles, en nombre y representación de don Alejandro Fernández Álvarez, don Manuel Reyes López, doña M.^a Ángeles Esteller Ruedas, doña Rosa del Amo Hernández, don Hugo Alberto Manchón García, don Juan Fernández Benítez, doña Eva García Rodríguez, doña Miriam Casanova Domenech, don Alberto Villagrasa Gil, don Cristian Escribano Ramírez, don Pau Ferrán Navarro, don Jaime Veray Cama, doña Montserrat Berenguer Messeguer, don Pedro Luis Huguet Tous y doña Lorena Roldán Suárez, todos ellos diputados miembros del Grupo Parlamentario Popular en el Parlamento de Cataluña, contra los siguientes actos y acuerdos parlamentarios:

A) El acuerdo de la mesa de edad del Parlamento de Cataluña, de 10 de junio de 2024, por el que se decide aceptar la delegación del voto de los diputados don Carles Puigdemont i Casamajó y don Lluís Puig i Gordi en favor del diputado don Albert Batet i Canadell.

B) El acuerdo de elección de la mesa del Parlamento de Cataluña, contabilizando los votos delegados y emitidos por dichos diputados.

C) El acto del Presidente del Parlamento de Cataluña, por el que se declara constituido el Parlamento y se levanta la sesión; y, en fin, según los demandantes,

D) “Cuantos otros actos y resoluciones deriven de los anteriores”.

Frente a dichos acuerdos, subrayan los recurrentes, “no existe recurso interno posible”, por lo que han de entenderse firmes, y por tanto únicamente impugnables por vía de amparo parlamentario ex art. 42 LOTC.

2. Según resulta de la demanda y de los documentos aportados con la misma, el presente recurso de amparo trae causa de los siguientes hechos:

A) El día 10 de junio de 2024 se celebró la sesión constitutiva de la XV legislatura del Parlamento de Cataluña inicialmente presidida, según dispone el artículo 2 de su Reglamento, por la Mesa de Edad, conformada “por el diputado o diputada electo de más edad entre los presentes, asistido por los dos diputados más jóvenes, en calidad de secretarios”.

B) Según consta en el Diario de Sesiones del Parlamento de Cataluña (XV legislatura, primer período, serie P, nº 1, de 10 de junio de 2024; publicado con posterioridad a la presentación de la demanda, por lo que esta solo recoge la transcripción provisional de esta sesión), dicha mesa de edad decidió, antes de proceder a la votación para elegir al presidente o presidenta del Parlament y con el voto en contra de la Secretaria doña Júlia Calvet Puig, aceptar la delegación del voto “para la sesión constitutiva” en favor del diputado don Albert Batet i Canadell de “los diputados Carles Puigdemont i Casamajó y Lluís Puig i Gordi, de acuerdo con el artículo 95 del Reglamento, ‘con motivo de las circunstancias actuales que me incapacitan [sic] para poder ejercer de forma presencial el derecho al voto’” (DSPC, pág. 12).

3. La demanda denuncia la vulneración del derecho de los recurrentes al ejercicio pleno de su función representativa, e indirectamente del derecho de los ciudadanos a la representación política (art. 23.2 y 1 CE).

a) Subrayan los recurrentes que los diputados delegantes “optaron por no concurrir presencialmente a dicha sesión habida cuenta de su notoria condición de prófugos de la Justicia, habiendo sido declarados rebeldes mediante Auto de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de 9 de julio de 2018, dictado en la Causa especial 20907/2017”; y que el diputado en quien recae la delegación “acudiría a depositar el voto en la urna (a los efectos de lo dispuesto en el art. 101.2 del Reglamento) en su lugar, siguiendo el pertinente llamamiento nominal”. Asimismo, señalan que uno de los diputados recurrentes, don Alejandro Fernández, advirtió expresamente antes de la votación que “si se permite y se autoriza la votación de personas que la justicia ha dejado clarísimo que no pueden hoy participar en la votación, presentaremos un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional”.

b) De ese acuerdo inicial, apunta el escrito, “derivan todos los demás actos adoptados en la sesión constitutiva” que aquí se combaten. En particular, los recurrentes exponen que en esa votación, que consideran “visiblemente viciada”, resultaron electos los siete miembros de la mesa del Parlamento (presidente, dos vicepresidentes y cuatro secretarios), que fueron pues proclamados como tales como consecuencia de un acuerdo dictado en evidente conculcación de los derechos fundamentales de los diputados del parlamento, entre ellos los aquí recurrentes, por lo cual procede su declaración de nulidad por este Tribunal Constitucional, “sin perjuicio de su previa suspensión para evitar los perjuicios irreparables” derivados de dichos actos. Posteriormente, “el Sr. Rull Andreu, actuando como Presidente, declaró constituido” el Parlamento y levantó la sesión.

c) La demanda aduce que el acuerdo de admisión del voto delegado de los diputados Sres. Puigdemont i Casamajó y Puig i Gordi “se dictó en palmaria e inequívoca vulneración del derecho fundamental de... [los recurrentes] al ius in officium o ejercicio del cargo representativo de conformidad con lo establecido en las leyes (art. 23.2 CE), acometiéndose un claro supuesto de frontal desacato de lo sentado por el Tribunal Constitucional” en su STC 65/2022, de 31 de mayo, y reiterado pocos días antes de estos hechos en la STC 86/2024, de 3 de junio de 2024 (publicada en el BOE en fecha posterior a la presentación de esta demanda) con referencia al otro diputado ahora afectado, don Lluís Puig i Gordi, y a una regulación del voto telemático cuya aprobación fue instrumental para eludir los efectos del anterior pronunciamiento.

Recuerdan los recurrentes que la citada STC 65/2022 estableció “con total claridad” (en línea con la doctrina sentada en las anteriores SSTC 85/2022, de 27 de junio y 92/2022 y 93/2022, ambas de 11 de julio) la necesidad de una “interpretación restrictiva del art. 95.2 del Reglamento”, que impedía extenderlo a un supuesto como aquel, en el que uno de los delegantes también aquí concernido, el Sr. Puigdemont, “voluntariamente ha decidido eludir la acción de la jurisdicción penal española y sobre el que pesa una orden judicial de busca y captura e ingreso en prisión”. En consecuencia, concluyen, la aceptación de tal delegación por los órganos parlamentarios, plenamente conocedores de esa jurisprudencia y de su plena aplicabilidad a este supuesto, infringió “el derecho fundamental del resto de diputados ex art. 23.2 CE, así como el de los ciudadanos a la representación política ex art. 23.1 CE”.

d) La demanda justifica la especial trascendencia constitucional del recurso por considerar que suscita una “cuestión jurídica con relevante y general repercusión social y, muy especialmente, con consecuencias políticas generales, que trasciende por tanto el caso concreto”, como admite este Tribunal que ocurre “con carácter general respecto de los amparos parlamentarios”, invocando pues el supuesto previsto en la STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2, letra g). Este motivo fue además aceptado por este Tribunal en el examen de asuntos muy próximos al aquí planteado, “y cuya doctrina [dicen los recurrentes] ha de salvaguardarse”, como son los resueltos en las SSTC 65/2022 y la entonces recentísima (y aún no publicada) STC 86/2024.

Finalmente, el escrito subraya que los acuerdos impugnados “gozan... de la mayor trascendencia política, al encontrarse vinculados a la propia constitución del Parlamento de Cataluña, cuya válida producción podría verse afectada por su nulidad”.

e) La demanda pretende que se dicte en su día sentencia por la que se otorgue el amparo solicitado, declarando que las resoluciones combatidas vulneran el derecho de los recurrentes al ius in officium o ejercicio pleno de su función representativa, e indirectamente el derecho de los ciudadanos a la representación política (art. 23.2 y 1 CE), restableciéndoles en dichos derechos y acordando, en consecuencia, “la revocación de los acuerdos recurridos y cuantos de los mismos deriven, ordenando la retroacción de la sesión constitutiva de la XV Legislatura del Parlamento de Cataluña al momento inmediatamente anterior al primero de ellos”. En primer otrosí, los demandantes solicitan la suspensión “inaudita parte”, según lo previsto en el art. 56 LOTC y como garantía de la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva del art. 24.1

CE, de la ejecutividad de “todas las resoluciones recurridas, así como cuantas de las mismas derivan”, en los términos recogidos en el ATC 134/2017, de 5 de octubre, y por tanto “advirtiendo expresamente de que incurrirá en nulidad radical y consiguiente ineficacia cualquier acto, resolución, acuerdo o vía de hecho que contravenga la suspensión acordada”.

4. El Pleno del Tribunal acordó, en providencia de 18 de junio de 2024, recabar para sí el conocimiento del presente recurso de amparo.

En una segunda providencia de la misma fecha, se acordó admitirlo a trámite, apreciando la concurrencia en el mismo de una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC) porque el asunto suscitado trasciende del caso concreto y porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales. Por ello, y en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, se acordó dirigir atenta comunicación al Parlamento de Cataluña, a fin de que en plazo que no exceda de diez días, remita certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a los acuerdos y acto impugnados, previo emplazamiento a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, a efectos de su posible personación en el recurso de amparo en ese mismo plazo.

Al mismo tiempo, y en relación con la solicitud de suspensión formulada en la demanda, el Pleno no apreció la urgencia excepcional a la que se refiere el art. 56.6 LOTC, que justificaría su adopción inaudita parte de forma inmotivada, “ya que los dos votos delegados no fueron determinantes del resultado de las votaciones celebradas el pasado 10 de junio”.

Finalmente, y mediante una tercera providencia también del 18 de junio de 2014 se acordó formar la oportuna pieza separada a fin de resolver sobre la suspensión, concediendo un plazo de tres días al Ministerio Fiscal y a los solicitantes de amparo para efectuar alegaciones a tal efecto.

5. Apreciado y rectificado con fecha 9 de julio de 2024 un error en el envío inicial de las citadas providencias y oficio de 18 de junio, el 23 de julio de 2024 tuvo entrada en el Tribunal el escrito de la representación del Parlamento de Cataluña solicitando que se tenga por personada a dicha Cámara y aportando la documentación requerida a tal efecto, en particular la certificación del acuerdo adoptado en ese sentido el 16 de julio por la Mesa del Parlamento.

6. El 4 de septiembre de 2024, mediante diligencia de ordenación de la secretaría de justicia del Pleno, se tuvo por recibida dicha documentación y por personado al letrado del Parlamento de Cataluña, en nombre y representación de la Cámara, concediéndole un plazo de tres días para formular alegaciones respecto a la petición de suspensión interesada por los recurrentes.

En esa misma fecha, una segunda diligencia de ordenación dispuso que se diese vista de las actuaciones, por un plazo común de veinte días, a la parte recurrente en amparo, al Parlamento de Cataluña y al Ministerio Fiscal, para que pudieran presentar las alegaciones que estimaran pertinentes.

7. El día 22 de octubre, formada la pieza separada de medidas cautelares y despachado el oportuno trámite de audiencia, el Pleno dictó el ATC 104/2024, por el que denegó la suspensión cautelar de los acuerdos parlamentarios impugnados.

8. Mediante escrito registrado el 10 de octubre de 2024, el Letrado del Parlamento de Cataluña, actuando en representación y defensa de la Cámara, manifestó su oposición al recurso, interesando la denegación del amparo solicitado conforme a las siguientes alegaciones:

a) En primer lugar, subraya que el amparo se solicita frente a la actuación de la mesa de edad, un órgano excepcional por su composición y por su temporalidad cuya existencia se agota en una sola sesión y cuya actuación se orienta esencialmente a la elección de la mesa de la cámara, en la que los votos delegados aquí controvertidos “no fueron en caso alguno determinantes”. Señala, con referencia a diversas decisiones de este tribunal, y en particular a la STC 35/2022, de 9 de marzo de 2022, que sus funciones y, en consecuencia, sus decisiones son, pues, “inmediatas en el sentido que se toman en el marco de una única sesión y son mediatas, en el sentido que se dirigen a la consecución de un único fin, la elección de la mesa del parlamento”; y que su actuación debe respetar “la pluralidad propia de la cámara de forma garantista y respetuosa con la jurisprudencia constitucional”, siempre “con el margen de apreciación dentro del marco de las leyes y la interpretación constitucional de las mismas de que los órganos parlamentarios disponen”.

b) En ese contexto, defiende que la mesa de edad ha aplicado correctamente la doctrina constitucional. Ciertamente, como afirman los recurrentes, el derecho al voto es uno de los que se integran en el *ius in officium* de los parlamentarios; y, conforme a dicha doctrina, debe ejercerse “de forma presencial y personal” salvo en ciertos supuestos excepcionales.

A este último respecto, alude a diversos ordenamientos que admiten expresamente la posibilidad de votaciones en ausencia, ya sean telemáticas o delegadas; y sostiene que “la tradicional personalidad e indelegabilidad del voto” parlamentario se ha flexibilizado ante “nuevas realidades y necesidades” como las derivadas de la conciliación familiar u otros motivos, como los de salud, según mostró la reciente situación pandémica. Revisa la regulación de esta materia en las Cámaras de las Cortes Generales y la doctrina constitucional sentada en diversas sentencias específicamente referidas al Parlamento de Cataluña, que confirma la exigencia de personalidad y presencialidad, salvo excepciones reglamentariamente previstas “cuando concurran circunstancias excepcionales o de fuerza mayor”, y asegurando en todo caso que el voto del ausente exprese su voluntad “y no la de un tercero que pueda actuar en su nombre” (STC 19/2019, de 12 de febrero de 2019, FJ 4º). Asimismo, resalta que los supuestos en que tal situación se admita han de interpretarse restrictivamente, siempre justificados por “la necesidad de salvaguardar otros bienes o valores constitucionales que se consideren merecedores de protección” y respetando las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad (STC 65/2022, de 31 de mayo de 2022, FJ 6º).

A su juicio, dicha doctrina debe cohonestarse con aquella según la cual los parlamentarios “son representantes del pueblo español considerado como unidad, pero el mandato que cada uno de ellos ha obtenido es producto de la voluntad de quienes los eligieron determinada por la exposición de un programa político” (STC 119/1990, de 21 de junio, FJ 7º). Una interpretación combinada de esas exigencias implica que “el contenido constitucional del mandato parlamentario instituido por el artículo 23 CE sólo puede satisfacerse si los representantes políticos participan de una manera efectiva y plena en la formación de la voluntad parlamentaria”, lo cual no puede producirse “si los representantes políticos, por distintas circunstancias ajenas a su voluntad, se ven imposibilitados para ejercer las funciones inherentes al ejercicio de su cargo”.

Adicionalmente, apunta el escrito que el Parlamento catalán, como otros, admitió de forma “pacífica” e “incuestionada” la votación en ausencia durante la vigencia de la pandemia

del COVID-19; y recuerda que la jurisprudencia constitucional también ha afirmado que “los usos parlamentarios han constituido tradicionalmente, y siguen constituyendo, un importante instrumento normativo dentro del ámbito de organización y funcionamiento de las Cámaras” (STC 177/2002).

A la vista de esa doctrina, el escrito del letrado del Parlament se centra en analizar qué circunstancias pueden considerarse válidamente como “excepcionales o de fuerza mayor”. Algo difícilmente definible “a priori” pero, por ejemplo, comúnmente admitido con referencia a la pandemia COVID-19. En este sentido, la misma STC 65/2022 anteriormente citada aludía a “situaciones que, por la excepcionalidad que suponen a la regla general de voto personal, han de ser interpretadas siempre con criterio restrictivo”; descartando en varias ocasiones que pueda considerarse como tal “a los efectos de excepcionar el voto presencial la [la situación] de quien voluntariamente ha decidido eludir la acción de la jurisdicción penal española y sobre el que pesa una orden judicial de busca y captura” (SSTC 85/2022, 24/2023 y 86/2024). De cualquier modo, tales excepciones habrán de analizarse “casuísticamente una por una primeramente por quién tenga la autoridad para hacerlo en sede parlamentaria y a quién deberá concederse tal autoridad con deferencia al enjuiciar sus actos”; solo “en segundo lugar, cabrá analizar si tal excepcionalidad puede venir tasada y predefinida de forma exógena por la ley u otras formas de reconocimiento de tal excepcionalidad”.

Llegados a este punto, el escrito del letrado invoca la Ley Orgánica 1/2024, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña (en adelante, LOA). Esa ley debía ser aplicable a los diputados cuya delegación de voto se discute en el presente recurso, aunque no haya “desplegado los efectos jurídicos aparentemente esperados”, generando así una “incertidumbre” ante la cual “parece adecuado considerar que la voluntad expresada por la Cortes Generales de utilizar cuantos instrumentos estén en manos del Estado para procurar la normalización institucional tras un periodo de grave perturbación, así como seguir favoreciendo el diálogo, el entendimiento y la convivencia” supone reconocer “una circunstancia excepcional”. Por ello, “la LOA constituye... a los efectos del presente amparo, un reconocimiento expreso de una excepcionalidad fundada en principio, bienes y valores constitucionales merecedores de protección” y, por tanto, constitucionalmente hábil para exceptuar “la presencialidad o personalidad del voto parlamentario”.

Así lo entendió también el Parlament de Catalunya, en un momento posterior al acuerdo aquí impugnado, al modificar su Reglamento para admitir de forma excepcional la delegación del voto a fin de “garantizar el ejercicio de la función parlamentaria de los diputados afectados por las causas judiciales incluidas en la LOA”; posibilidad validada por la Junta de Letrados del Parlamento y por el Consell de Garanties Estatutàries. Este último señalaba, en su dictamen 2/2024, que la pendencia de las decisiones judiciales sobre la aplicabilidad de la Ley orgánica 1/2024” determina una situación “completamente diferente” a la voluntaria elusión de la acción de la justicia a la que aludía el Tribunal Constitucional en anteriores decisiones, cuya doctrina no sería pues aplicable a este caso.

En conclusión, y de acuerdo con esa interpretación, para el letrado “nos hallamos ante un supuesto de hecho no examinado con carácter previo por el Tribunal ni por el propio Parlament de Catalunya que, sin duda alguna, cabe reputar como excepcional y se justifica en la necesidad de salvaguardar los bienes y valores constitucionales enunciados por la propia LOA, merecedores estos de especial protección”. Solo aquí se menciona que la ley orgánica de Amnistía aún no había sido publicada en el Boletín Oficial del Estado el día de la sesión constitutiva aquí analizada (pues lo fue al día siguiente, 11 de junio): ese dato “no obsta en ningún caso [a] que la excepcionalidad existiera y que las Cortes ya la hubieran admitido y reconocido”.

En ese contexto, y “ante tales circunstancias, cambiantes e inciertas”, correspondía a la mesa de edad, condicionada por “la temporalidad de sus funciones y la inmediatez” de su decisión, “ponderar y validar si... las nuevas circunstancias excepcionales son subsumibles dentro de los requisitos fijados por el Tribunal Constitucional”. Así lo hizo, concluyendo que “las nuevas circunstancias jurídicas” justificaban la decisión adoptada “con pleno respeto” a la doctrina constitucional.

Tal conclusión se refuerza, según el escrito, si se analizan las consecuencias de una eventual decisión de la mesa en sentido contrario: en efecto, “denegar la delegación del voto, habida cuenta de que nos hallamos ante una circunstancia excepcional que justifica la necesidad de salvaguardar otros bienes o valores constitucionales merecedores de protección, habría impedido, en beneficio de la personalidad e indelegabilidad del voto parlamentario, el mejor ‘conocimiento de la auténtica voluntad de la Cámara’”, lesionando así “los derechos de los diputados individuales asistidos por su *ius in officium* y por los ciudadanos que los eligieron determinados por la exposición de un

programa político”. En definitiva, la decisión controvertida “fue acertada y garantista de los derechos de los diputados de la cámara individualmente y de la cámara en su conjunto”.

Finalmente, señala el Letrado del Parlamento de Cataluña que la autonomía parlamentaria otorga a los órganos rectores de las cámaras “un margen en la interpretación de la legalidad parlamentaria que este tribunal no puede desconocer” (ATC 262/2007, de 25 de mayo, FJ 2); de modo que la mesa de edad “al aplicar la doctrina del TC en relación a la delegación de voto en el caso que nos ocupa... ha tenido en cuenta la modificación que ha habido en el supuesto de hecho y ha tomado una solución adecuada”.

9. Mediante escrito registrado el 24 de octubre de 2024, el Ministerio Fiscal interesa que se dicte sentencia estimando parcialmente el recurso de amparo interpuesto.

a) Tras exponer los antecedentes y el contenido de la demanda, el análisis comienza sintetizando la doctrina constitucional relevante, en gran parte establecida en la STC 65/2022, de 31 de mayo y en las posteriores SSTC 92/2022 y 93/2022, ambas de 11 de julio. Doctrina que la STC 24/2023, de 27 de marzo, FJ 3, resume en los siguientes términos:

“(i) este tipo de acuerdos de delegación de voto pueden incidir en el derecho al ius in officium de los recurrentes (FJ 3); (ii) el principio de personalidad del voto de los parlamentarios establecido en el art. 79.3 CE resulta de aplicación a todos los cargos públicos representativos incluyendo a los parlamentarios autonómicos (FJ 5); y (iii) la interpretación del art. 95.2 RPC, que prevé la delegación de voto en los supuestos de hospitalización, enfermedad grave e incapacidad prolongada, solo es constitucionalmente admisible cuando, por un lado, el diputado delegante haya manifestado previamente de forma fehaciente el sentido de su voto y, por otro, se encuentra justificada en la necesidad de salvaguardar otros bienes o valores constitucionales y respete el principio de proporcionalidad, lo que no concurre en los casos en quien voluntariamente ha decidido eludir la acción de la jurisdicción penal española y sobre el que pesa una orden judicial de busca y captura”.

A juicio del Fiscal, el acuerdo de la mesa de edad aquí impugnado autorizó la delegación del voto de los diputados concernidos, cuyo ejercicio se concretó en las votaciones para elegir a los miembros de la mesa del Parlamento de Cataluña, sin que conste el sentido del voto de los diputados delegantes, lo que rompe el principio de personalidad del voto. Además,

la causa de la delegación alegada por los diputados delegantes (“las circunstancias actuales que me incapacitan para poder ejercer de forma presencial el derecho al voto”) no encajan en los supuestos previstos en el artículo 95.2 del Reglamento de la Cámara, que han de interpretarse restrictivamente. Por lo cual concluye que “procede otorgar el amparo solicitado por esta causa y declarar la nulidad del acuerdo que admitió la delegación del voto” de los diputados concernidos, “por haberse lesionado el derecho fundamental de los recurrentes a ejercer sus funciones representativas 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 representantes (art. 23.1 CE)”.

b) En cuanto al resto de los acuerdos y actos impugnados, se recuerda (nuevamente, conforme a la doctrina previamente establecida por el tribunal, en los términos en que la resume la citada STC 24/2023, FJ 3) que por razones de seguridad jurídica y presunción de legitimidad y validez de los acuerdos parlamentarios “la nulidad de estos acuerdos parlamentarios no puede comunicarse a los actos que hayan podido adoptarse con el voto delegado”; tanto más cuanto que el análisis de los resultados de las votaciones para elegir a los miembros de la mesa pone de manifiesto que los dos votos delegados no fueron determinantes de los mismos, de modo que no pudieron alterar dicha elección ni, por tanto, la composición de la mesa. Por consiguiente, no se vulneró el derecho de los recurrentes a ejercer sus funciones representativas en condiciones de igualdad, ni se ve afectada la proclamación del presidente del Parlamento de Cataluña declarando constituida la Cámara.

Por último, tampoco puede estimarse el amparo solicitado “respecto de la declaración de nulidad de cuantos otros actos y resoluciones deriven de los anteriores acuerdos”. Primeramente, por la mencionada doctrina que niega que la nulidad de la delegación se comunique a los actos adoptados. Pero, además, por la falta de concreción de dichos “actos y resoluciones” y porque la delegación se otorga solo para la sesión constitutiva y caduca con su celebración; sin que el acta de dicha sesión recoja “acto o acuerdo distinto alguno” a los ya analizados.

10. Por medio de diligencia de 25 de noviembre de 2024 de la secretaría de justicia del Pleno, se hace constar que han formulado escrito de alegaciones el Parlamento de Cataluña y el Ministerio Fiscal, quedando el recurso de amparo pendiente para deliberación cuando por turno corresponda.

11. Por providencia de 25 de marzo de 2025, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 26 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del recurso y pretensiones de las partes

El presente recurso de amparo, interpuesto de conformidad con el art. 42 LOTC por D. Alejandro Fernández Álvarez y otros catorce diputados del Parlamento de Cataluña, se dirige, en primer lugar, contra el acuerdo de la mesa de edad de dicho Parlamento, de 10 de junio de 2024, que decidió aceptar la delegación del voto de los diputados don Carles Puigdemont i Casamajó y don Lluís Puig i Gordi en favor del diputado don Albert Batet i Canadell; y adicionalmente contra el acuerdo de elección de la mesa del Parlamento de Cataluña, contabilizando los votos de dichos diputados; el acto del Presidente del Parlamento de Cataluña, por el que se declara constituido el Parlamento y se levanta la sesión; y, en fin, “cuantos otros actos y resoluciones deriven de los anteriores”.

En síntesis, y como se ha expuesto pormenorizadamente en los antecedentes, el recurso considera que la aceptación de la delegación del voto de los citados diputados supone un frontal desacato de la consolidada doctrina de este tribunal sobre la personalidad y presencialidad del voto parlamentario, vulnerando así el derecho de los recurrentes al ejercicio pleno de su función representativa, e indirectamente el derecho de los ciudadanos a la representación política (art. 23.2 y 1 CE). De ese acuerdo inicial, apunta el escrito, “derivan todos los demás actos adoptados en la sesión constitutiva” que aquí se combaten.

Por su parte, el letrado del Parlamento de Cataluña solicita la desestimación del recurso. Entiende que la mesa de edad de la cámara, en el ejercicio de sus funciones y conforme al principio de autonomía parlamentaria, ha aplicado correctamente la doctrina constitucional, flexibilizando la exigencia de presencialidad y personalidad del voto parlamentario ante una circunstancia excepcional aún no contemplada por esa doctrina, como es la aprobación de una ley orgánica de amnistía que, aunque aún no publicada ni por tanto vigente, debía ser de aplicación a los recurrentes. Con ello, se salvaguardaban otros bienes merecedores de protección

constitucional, como la participación efectiva de todos los parlamentarios en la formación de la “auténtica” voluntad de la Cámara, y con ella el derecho de los ciudadanos que los eligieron en función de un programa político determinado. En definitiva, la decisión garantizó los derechos de los diputados individualmente y de la cámara en su conjunto.

El Ministerio Fiscal interesa el otorgamiento del amparo y la declaración de nulidad del acuerdo de la mesa de edad que autorizó la delegación del voto ya que, a su juicio, lesiona el derecho fundamental de los recurrentes a ejercer sus funciones representativas en condiciones de igualdad, en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.2 y 1 CE), al romper el principio de personalidad del voto sin que concurran los supuestos excepcionales que podrían justificarlo, conforme a reiterada doctrina constitucional; solicitando la desestimación del recurso en todo lo demás.

2. Síntesis de la doctrina constitucional relevante en la materia.

El primero de los problemas constitucionales que plantea el presente recurso, referido a la alegada vulneración del art. 23.2 CE de los demandantes de amparo derivado de la decisión de la mesa de edad del Parlamento de Cataluña de aceptar la delegación del voto de los diputados don Carles Puigdemont i Casamajó y don Lluís Puig i Gordi en favor del diputado don Albert Batet i Canadell, es sustancialmente coincidente con el ya resuelto en las SSTC 85/2022, de 27 de junio; 92/2022 y 93/2022, de 11 de julio; 24/2023, de 27 de marzo de 2023 y 86/2024, de 3 de junio de 2024; todos ellos a raíz de diversos recursos de amparo interpuestos por diputados del Parlamento de Cataluña contra decisiones de los órganos parlamentarios que, por una u otra vía, admitían el voto no presencial de los mismos diputados aquí concernidos.

Todas estas sentencias concluyeron declarando, en los términos que utiliza la última de ellas, “que se había vulnerado el derecho de los recurrentes a ejercer las funciones representativas con los requisitos que señalan las leyes (art. 23.2 CE), que se encuentra en conexión con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes (art. 23.1 CE), para cuyo restablecimiento se declaró la nulidad de los acuerdos parlamentarios admitiendo la delegación de voto, o habilitando su ejercicio por vía telemática. En todos los casos la estimación del recurso tuvo como fundamento la doctrina articulada en la STC 65/2022, de 31 de mayo, en la que se razonaba, entre otros extremos y por lo que es

relevante a este recurso, que (i) este tipo de acuerdos en los que se excepciona la presencialidad en el ejercicio del derecho de voto de los representantes políticos pueden incidir en el derecho al *ius in officium* de los recurrentes (FJ 3); (ii) el principio de personalidad del voto de los parlamentarios establecido en el art. 79.3 CE resulta de aplicación a todos los cargos públicos representativos incluyendo a los parlamentarios autonómicos (FJ 5); y (iii) la interpretación de la normativa parlamentaria en lo referente a los supuestos en los que se permite excepcionar la presencialidad en el ejercicio del derecho de voto de los representantes políticos solo [... los considera] constitucionalmente admisibles cuando se encuentran justificados en la necesidad de salvaguardar otros bienes o valores constitucionales y respetan el principio de proporcionalidad, lo que no concurre en los casos en quien voluntariamente ha decidido eludir la acción de la jurisdicción penal española y sobre el que pesa una orden judicial de busca y captura (FFJJ 6 y 7)” (STC 86/2024, de 3 de junio, FJ 3).

La aplicación de tal doctrina desembocó en todas esas sentencias en sendos fallos estimatorios que declararon la nulidad de los acuerdos impugnados, limitando su alcance en virtud del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) en el sentido de que dicha nulidad no puede comunicarse a los actos que hubieren podido adoptarse con el voto no presencial de los diputados delegantes.

3. Aplicación de la doctrina constitucional al presente recurso de amparo

La doctrina expuesta conduce derechamente a la estimación del presente recurso en lo que hace al primero y fundamental de los acuerdos impugnados, que es el adoptado por la mesa de edad al aceptar la delegación del voto de los dos diputados afectados, excepcionando así el principio de presencialidad en el ejercicio de ese derecho. Dicha decisión, como las que examinaron antes las SSTC 65/2022, 85/2022, 92/2022, 93/2022, 24/2023 y 86/2024, no se ajusta a la interpretación restrictiva que conforme a la Constitución permite excepcionar ese principio, al aceptar a tal efecto una circunstancia constitucionalmente inadmisibles, como es la de quien voluntariamente elude la acción de la jurisdicción penal española y sobre quien pesa una orden judicial de busca y captura. Una situación que es, cabalmente, aquella en que se encuentran los diputados cuya delegación de voto fue aceptada por la mesa de edad, por más que se alegue, como hace aquí la representación procesal del Parlamento de Cataluña, que la mera adopción por las Cortes Generales de una ley orgánica de amnistía supone, por sí misma (y aún antes de su publicación y, por tanto, de su vigencia), la concurrencia de una

circunstancia excepcional que, además, según se afirma sin aportar razonamiento específico alguno al respecto, habría de aplicarse a los diputados delegantes.

Esto determina asimismo el otorgamiento del amparo solicitado con declaración de la nulidad del citado acuerdo de aceptación de la delegación de los votos, por haber lesionado el derecho fundamental de los demandantes a ejercer sus funciones representativas 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 representantes (art. 23.1 CE). Ahora bien, la misma doctrina constitucional lleva a limitar el alcance de tal estimación en virtud del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE): la nulidad de ese acuerdo parlamentario no puede comunicarse a los actos que hayan podido adoptarse con los votos delegados durante el tiempo en que estuvo vigente dicha habilitación, lo que comporta desestimar las demás pretensiones del recurso de amparo.

En este punto cabe recordar que, como se ha expuesto en los antecedentes, ya la providencia que acordó admitir a trámite este recurso señaló que dichos “votos delegados no fueron determinantes del resultado de las votaciones” celebradas durante la sesión parlamentaria del 10 de junio de 2024. Por tanto, como acertadamente apunta el Ministerio Fiscal, la emisión de esos votos no alteró la elección de los miembros de la mesa, ni por tanto su composición; ni afectó pues a la proclamación del presidente del Parlamento de Cataluña declarando constituida la Cámara. Finalmente, tampoco cabe estimar el amparo solicitado frente a “otros actos y resoluciones” que ni siquiera se identifican, y cuya existencia parece difícilmente compatible con los precisos términos de la delegación (limitada a la sesión constitutiva), cuya anulación en todo caso no se comunicaría a tales actos.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido estimar en parte el recurso de amparo interpuesto por don Alejandro Fernández Álvarez, don Manuel Reyes López, doña M.^a Ángeles Esteller Ruedas, doña Rosa del Amo Hernández, don Hugo Alberto Manchón García, don Juan Fernández Benítez, doña Eva García Rodríguez, doña Miriam Casanova Domenech, don Alberto Villagrasa Gil, don Cristian Escribano Ramírez, don Pau Ferrán Navarro, don Jaime

Veray Cama, doña Montserrat Berenguer Messeguer, don Pedro Luis Huguet Tous y doña Lorena Roldán Suárez, diputados del Parlamento de Cataluña; y, en consecuencia:

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

2.º Restablecer a los demandantes de amparo en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad del acuerdo de la mesa de edad de 10 de junio de 2024 del Parlamento de Cataluña por el que se admitió la delegación de voto de los diputados Sres. Puigdemont i Casamajó y Puig i Gordi en favor del diputado don Albert Batet i Canadell.

3º. Desestimar el recurso en todo lo demás.

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

Dada en Madrid, a veintiséis de marzo de dos mil veinticinco.