

## SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**12749** *Sala Segunda. Sentencia 85/2022, de 27 de junio de 2022. Recurso de amparo 2063-2021. Promovido por don Salvador Illa Roca y otros treinta y dos diputados del Grupo Parlamentario Socialistes i Units per Avançar del Parlamento de Catalunya en relación con los acuerdos de la presidenta y la mesa de la Cámara que admitieron la delegación de voto de don Lluís Puig Gordi. Vulneración del derecho al ejercicio de las funciones representativas, en conexión con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes: STC 65/2022 (acuerdos de la presidencia y mesa de la Cámara que, al facultar al delegado la determinación del sentido del voto, vulneran los principios de personalidad del voto e igualdad en el ejercicio de las funciones representativas).*

ECLI:ES:TC:2022:85

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por el magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos, presidente; los magistrados don Antonio Narváez Rodríguez, don Cándido Conde-Pumpido Tourón, don Ramón Sáez Valcárcel y don Enrique Arnaldo Alcubilla, y la magistrada doña Concepción Espejel Jorquera, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

## SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2063-2021, promovido por don Salvador Illa Roca, doña Alicia Romero Llano, don Raúl Moreno Montaña, doña. Eva Maria Granados Galiano, don Ferran Pedret Santos, don Ramon Espadaler Parcerisas, doña Judit Alcalá González, don Oscar Aparicio Pedrosa, doña Helena Bayo Delgado, doña Eva Candela Lopez, doña Maria dels Dolors Carreras Casany, doña Elena Díaz Torrevejano, doña María Asunción Escarp Gibert, don Mario García Gómez, doña Rocio Garcia Pérez, don Pol Gibert Horcas, don Cristóbal Gimeno Iglesias, don David González Chanca, doña Rosa Maria Ibarra Ollé, doña Gemma Lienas Massot, doña Marta Moreta Rovira, doña Esther Niubó Cidoncha, don Òscar Ordeig Molist, don Joaquín Paladella Curto, doña Silvia Paneque Sureda, don David Pérez Ibáñez, don Jordi Riba Colom, doña Mónica Ríos García, doña Sílvia Romero Galera, don Juan Luis Ruiz López, doña Beatriz Silva Gallardo, don Jordi Terrades Santacreu y don Rubén Viñuales Elías, todos ellos diputados del Grupo Parlamentario Socialistes i Units per Avançar del Parlamento de Catalunya, contra el acuerdo de la mesa del Parlamento de Catalunya de 26 de marzo de 2021, por el que se confirma el acuerdo de la presidenta del Parlamento de Catalunya de 25 de marzo de 2021, que calificó y admitió la solicitud de delegación de voto del diputado don Lluís Puig Gordi del Grupo Parlamentario de Junts per Catalunya. Ha comparecido y formulado alegaciones el Parlamento de Catalunya. 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 9 de abril de 2021 los diputados del Parlamento de Catalunya que han sido relacionados en el

encabezamiento de esta resolución formularon demanda de amparo contra los acuerdos también allí referidos.

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda de amparo son, en síntesis, los que seguidamente se relacionan:

a) El 11 de marzo de 2021 el diputado don Lluís Puig Gordi presentó en el registro general del Parlamento de Cataluña una solicitud de delegación de voto. La mesa de edad, en la sesión de constitución de la XIII Legislatura del Parlamento de Cataluña, celebrada el 12 de marzo de 2021, acordó, de conformidad con el art. 95 del Reglamento del Parlamento de Cataluña (en adelante, RPC), no admitir la solicitud de delegación.

b) El 25 de marzo de 2021 se registró en el Parlamento de Cataluña un escrito del diputado don Lluís Puig Gordi por el que, invocando el art. 95 RPC, comunicó la delegación de su voto a favor de la diputada doña Gemma Geis i Carreras, para las sesiones plenarias de investidura y todos los plenos ordinarios y extraordinarios, indicando como motivo de la delegación «las circunstancias actuales que me incapacitan para poder ejercer de forma presencial el derecho a voto».

c) Ese mismo día 25 de marzo la presidenta del Parlamento de Cataluña, aludiendo al acuerdo de mesa del Parlamento de Cataluña de fecha 16 de marzo de 2021 de «delegaciones de la Mesa a la Presidenta del Parlamento para conceder prórrogas y para admitir a trámite documentos en supuestos de urgencia», acordó la admisión a trámite de la delegación de voto del señor Puig, «con efectos durante la sesión plenaria del día 26 de marzo de 2021».

d) El Grupo Parlamentario Socialistes i Units per Avançar dirigió a la presidenta del Parlamento de Cataluña una petición de reconsideración, de acuerdo con el art. 38 RPC, y en la que se razonaba que no se podía considerar la situación personal del diputado don Lluís Puig Gordi incluida en los supuestos en los que el art. 95 RPC permite excepcionalmente la delegación del voto de los diputados y diputadas, una lista que se configura como un *numerus clausus*. El mencionado escrito de reconsideración cita el criterio fijado por los servicios jurídicos del Parlamento de Cataluña en el «Informe Jurídico sobre posibles cuestiones que se pueden suscitar al inicio de la nueva legislatura» de fecha 15 de enero de 2018, con relación a supuestos hechos idénticos al discutido.

e) El 25 de marzo de 2021 la portavoz del Grupo Parlamentario Socialistes i Units per Avançar solicitó a la presidenta del Parlamento de Cataluña que, de acuerdo con lo previsto en el art. 10 f) de los Estatutos del régimen y del gobierno interiores del Parlamento de Cataluña, encargara a los servicios jurídicos de la cámara un informe sobre la adecuación a derecho y, en concreto, al Reglamento, de la concesión de la delegación de voto solicitado por el diputado don Lluís Puig Gordi. Dicha petición no fue atendida por la presidenta del Parlamento.

f) El 26 de marzo de 2021 la mesa del Parlamento acordó por mayoría desestimar la petición de reconsideración que el Grupo Parlamentario Socialistes i Units per Avançar había presentado ante la mesa, confirmando así la decisión de admitir la delegación de voto del diputado don Lluís Puig Gordi.

3. En la fundamentación jurídica de la demanda, tras exponer los antecedentes de hecho y justificar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad del recurso, se sostiene que la mesa del Parlamento al admitir la delegación de voto del señor Puig Gordi ha vulnerado el derecho fundamental al ejercicio de su cargo público (art. 23.2 CE) de los demandantes de amparo.

La demanda indica que el art. 95 RPC recoge una serie de supuestos en los que se permite excepcionalmente la delegación de voto de los diputados que no puedan cumplir con su deber de asistir a los debates y votaciones del Pleno, en favor de otro diputado que lo emitirá por ellos. No es posible añadir supuesto o causa alguna a las ya recogidas en el citado precepto. Estas causas son: (1) baja por maternidad o paternidad, y (2) los supuestos de hospitalización, enfermedad grave o incapacidad prolongada debidamente

acreditada que deben ser interpretados de manera restrictiva y no admiten ampliar los supuestos expresamente previstos efectuando una interpretación analógica a otros supuestos. Además, conforme al art. 4 RPC, las sesiones del Parlamento son presenciales.

La facultad de la mesa del Parlamento a la que alude el art. 95 RPC no se puede extender a la ampliación de supuestos o causas respecto de las que determina el precepto citado para la delegación de voto, sino únicamente de precisar, si cabe, cuáles son las situaciones concretas que se pueden ajustar en los supuestos reglamentarios sin alterar su sentido. Teniendo en cuenta la relación de supuestos previstos y su estrecha vinculación con las situaciones de paternidad, maternidad, o que afecten a la salud física o psíquica del diputado en cuestión, las circunstancias específicas que se han examinado para admitir la delegación de voto objeto del presente recurso no cumplen con los parámetros previstos en el art. 95 RPC, lo que es contrario a la naturaleza de la representación o la igualdad de los representantes y vulnera el *ius in officium* de los diputados recurrentes en amparo.

La equiparación de las circunstancias procesales en las que se encuentra el diputado que solicitó la delegación de voto, aunque eludidas en su solicitud, con las circunstancias que son la *ratio* de la regulación excepcional contenida en el art. 95 RPC suponen una interpretación expansiva y una extensión analógica de los supuestos previstos en el citado artículo. Corresponde a la mesa pronunciarse sobre la petición de la delegación de voto, pero no puede considerarse que la toma de tal decisión sea libérrima. Se trata, además, de una decisión que se aparta de manera evidente de un precepto claro, sobre el que existe un pronunciamiento de los servicios jurídicos de la cámara, en un precedente reciente que sí se resolvió conforme al reglamento, lo que supone una arbitrariedad que menoscaba los derechos del resto de diputados, vulnerando así el derecho fundamental del art. 23.2 CE.

La decisión de la mesa supone la ampliación de los supuestos tasados en el art. 95 RPC, eximiéndose al diputado solicitante de la delegación de voto de la debida acreditación de las circunstancias impeditivas alegadas, que, en cualquier caso, no guardan conexión con la *ratio* de la excepción. Todo ello conlleva que se desvirtúa la regulación reglamentaria de la excepción que supone el voto delegado, quebrando la expectativa de la aplicación del precepto por parte de la mesa y la previsibilidad de sus decisiones al respecto de una cuestión tan sensible como la posibilidad de emitir o no el voto delegado en circunstancias no previstas expresamente en el reglamento, lo que es claramente contrario a lo querido por el legislador reglamentario, y supone una inequidad de trato respecto a los demás diputados.

Se alega también que se ignora la relevancia del precedente al que se refiere el «Informe Jurídico sobre posibles cuestiones que se pueden suscitar al inicio de la nueva legislatura, emitido por los letrados del Parlamento de Cataluña en 2018», y en el que estos vinieron a pronunciarse sobre un supuesto de hecho idéntico al ahora discutido. En concreto, en el apartado segundo del citado informe se distinguía entre las circunstancias en las que se encontraban algunos diputados y diputadas en situación de prisión provisional, respecto de las de otros que se encontraban en Bélgica y en otras circunstancias procesales, concluyendo los letrados que no cabía la posibilidad de delegar el voto en el caso de los que se encontraran en estas últimas circunstancias. Así lo acordó la mesa del Parlamento en la anterior legislatura, conforme al reglamento y a la interpretación correcta del mismo, en la que abundó el citado informe. El caso actual es idéntico y debería haberse resuelto de manera idéntica por la mesa.

Los demandantes justifican la especial trascendencia constitucional del recurso alegando que, en el caso que se plantea, no se trata solo de determinar el contenido y alcance del *ius in officium* de los diputados y grupos parlamentarios en cuanto al derecho que les asiste a que los órganos parlamentarios actúen de acuerdo con lo establecido por el reglamento, sino también en cuanto a la perturbación ilegítima de su *ius in officium* que se produce por la adopción de una decisión que amplía arbitrariamente los supuestos excepcionales de delegación de voto establecidos reglamentariamente,

afectando a la igualdad entre representantes. La falta de amparo del carácter especial y excepcional de la delegación de voto del art. 95 RPC y su interpretación de forma extensiva, se encuentra en el núcleo mismo de las facultades y funciones de los diputados y de los grupos parlamentarios, quedando así, afectado el *ius in officium* de los diputados garantizado por el art. 23.2 CE, así como, indirectamente, el derecho que el art. 23.1 CE reconoce a los ciudadanos.

Por todo ello solicitan que se declare la nulidad del acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de fecha 26 de marzo de 2021, por el que, desestimando la petición de reconsideración realizada por el Grupo Parlamentario Socialistes i Units per Avançar, se confirma el acuerdo de la presidenta del Parlamento de 25 de marzo del mismo año, que dio trámite y admitió la delegación de voto del diputado don Lluís Puig Gordi; el reconocimiento del derecho fundamental de los recurrentes a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes, y el restablecimiento a los diputados recurrentes en la integridad de su derecho en plenitud, mediante la declaración de que no procede la admisión de la delegación de voto del diputado don Lluís Puig Gordi, por no encontrar encaje reglamentario, así como mediante la declaración de nulidad de cualquier actuación posterior relacionada con la misma.

Por otrosí solicitan la suspensión de los efectos del acto impugnado y cualesquiera otras medidas cautelares que se estimen pertinentes. Consideran que concurre la situación de urgencia excepcional e invocan que estas medidas se acuerden, de conformidad con lo dispuesto por el art. 56.6 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), en la resolución de admisión a trámite.

4. Por providencia de 4 de octubre de 2021, la Sección Tercera del Tribunal Constitucional acordó admitir a trámite el recurso de amparo, apreciando que concurre una especial trascendencia constitucional (art. 50.1 LOTC), porque el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este tribunal [STC 155/2009, FJ 2 a)], y porque el asunto suscitado trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)] Por ello, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, se ordenó dirigir atenta comunicación a la mesa del Parlamento de Cataluña a fin de que, en plazo que no exceda de diez días, remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes al acuerdo de fecha 26 de marzo de 2021 por el que se confirma el acuerdo de la presidenta del Parlamento de Cataluña de 25 de marzo de 2021, que calificó y admitió la solicitud de delegación de voto del diputado don Lluís Puig Gordi; debiendo previamente emplazarse, para que en el plazo de diez días puedan comparecer, si lo desean, en el recurso de amparo a quienes hubieran sido parte interesada, excepto la parte recurrente en amparo.

5. El Parlamento de Cataluña, por escrito registrado el 18 de noviembre de 2021, solicitó que se le tuviera por personado en el presente recurso de amparo, aportó la documentación requerida y emplazó a los grupos parlamentarios para que si lo consideraban pertinente pudieran comparecer en el plazo otorgado.

6. La secretaría de justicia de la Sala Segunda de este tribunal, por diligencia de ordenación de 2 de diciembre de 2021, acordó tener por recibidos los testimonios de las actuaciones solicitadas y por personado y parte en el procedimiento al Parlamento de Cataluña. Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el art. 52 LOTC, se dio vista de las actuaciones del presente recurso de amparo por un plazo de veinte días al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, para que pudieran presentar las alegaciones que su derecho conviniese.

7. Por escrito registrado el 31 de enero de 2022 el Parlamento formuló alegaciones. El representante de la Cámara expone que los acuerdos impugnados carecen, en la actualidad, de vigencia alguna ya que la diputada doña Gemma Geis i Carreras presentó

su renuncia al escaño ante la mesa del Parlamento de Cataluña con efectos desde el día 30 de julio de 2021.

Como consideración preliminar pone de manifiesto que la demanda no se adecúa a la configuración constitucional del recurso de amparo (cita el ATC 262/2007 y la STC 66/2021). La demanda no denuncia infracción alguna por los órganos de la Cámara del art. 23.2 CE, sino únicamente del art. 95 RPC. Más allá de cuestionar la adecuación al art. 95 RPC de la decisión de autorizar la delegación de voto, nada aducen los parlamentarios recurrentes sobre de qué manera la decisión de admitir dicha delegación de voto habría afectado a sus facultades en tanto que parlamentarios. Ninguna alusión se hace en el recurso de amparo al ejercicio de qué concreta facultad reconocida por el Reglamento del Parlamento de Cataluña se habrían visto privados los parlamentarios recurrentes. Por ello, el recurso de amparo debiera haber sido inadmitido, como decidió el ATC 262/2007 o, en cualquier caso, desestimado, como decidieron las SSTC 173/2020 y 66/2021.

Lo que se pretende por los demandantes de amparo es que el Tribunal Constitucional sustituya la interpretación del art. 95 RPC llevada a cabo por la mesa del Parlamento. Tampoco desde la perspectiva de la igualdad se aduce que la mesa del Parlamento les haya negado la delegación de voto en algún supuesto análogo, conforme a criterios dispares.

El letrado del Parlamento de Cataluña aduce que los acuerdos de la mesa no vulneran los derechos que garantiza el art. 23 CE, por lo que, al no vulnerar derechos fundamentales, no concurre el presupuesto necesario para poder acudir en amparo ante el Tribunal. Alega que a través del recurso de amparo solo pueden aducirse las vulneraciones de derechos fundamentales propios. También se sostiene que este recurso no puede utilizarse para impugnar el derecho reconocido a un tercero, en este caso de los diputados que solicitaron la delegación de voto, pues este recurso sería lo que se denomina un «contra-amparo».

Por otra parte, el Parlamento de Cataluña pone de manifiesto que el Estatuto de Autonomía de Cataluña no contiene ninguna previsión similar a la del art. 79.3 CE que establece que el voto es personal e indelegable. Por esta razón considera que el Reglamento del Parlamento de Cataluña puede establecer y regular la delegación de voto como la efectúa el art. 95 RPC. Esta norma, a través de sus sucesivas modificaciones, ha ido regulando distintos supuestos en los que cabe la delegación de voto, atribuyendo a la mesa un margen de apreciación, de modo que sea esta la que determine, en cada caso, la procedencia de la delegación. La mesa, en ejercicio de ese margen de apreciación reglamentariamente reconocido, ha venido sosteniendo una interpretación amplia del supuesto de incapacidad prolongada, en el que ha entendido comprendido, no solo el impedimento físico o psíquico, sino también el impedimento que se ha dado en denominar legal, referido esencialmente, a los casos en que los parlamentarios tienen limitada jurídicamente su libertad deambulatoria. Alude a una serie de precedentes en los que la mesa ha autorizado la delegación de voto por parte de los parlamentarios privados de libertad o sometidos a restricciones de tipo jurídico a su libertad deambulatoria. Menciona también la existencia de severas restricciones jurídicas a la libertad deambulatoria, en este caso de carácter general, impuestas por el art. 7 del Real Decreto 468/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19, que justificó también la delegación de voto de algunos parlamentarios. Todos estos precedentes pondrían de manifiesto la interpretación amplia del art. 95.2 RPC que la mesa del Parlamento viene llevando a cabo.

Asimismo, alega que una buena prueba de que esta norma admite una interpretación flexible es que el auto de 12 de enero de 2018 del magistrado instructor de la causa especial seguida ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo alude a la incapacidad legal prolongada de tres diputados en situación de prisión provisional a efectos de que puedan delegar el voto si así lo solicitan y la mesa del Parlamento lo acuerda.



Aduce también el Parlamento de Cataluña que el propio magistrado instructor de la citada causa especial, al elevar una petición de decisión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, consideró que las órdenes de detención dictadas en aquel procedimiento penal conllevaban una fuerte restricción de la libertad deambulatoria. Por ello, se sostiene que no parece irrazonable que la mesa del Parlamento, al delimitar los supuestos que permiten la delegación de voto, deba permitir que un parlamentario que se encuentre en esa situación pueda delegar su voto en otro parlamentario, mientras subsista esa circunstancia. Es lo coherente con los precedentes parlamentarios y con la interpretación de la legalidad parlamentaria del modo más favorable al ejercicio del derecho.

8. El fiscal ante el Tribunal Constitucional presentó su escrito de alegaciones el 7 de febrero de 2022.

Tras exponer los antecedentes de los que trae causa el presente recurso de amparo y efectuar un resumen de las cuestiones planteadas por los recurrentes en su escrito de demanda, señala que los recurrentes discrepan de la interpretación que la mesa del Parlamento ha hecho de los supuestos de voto delegado que contiene el art. 95 RPC.

Alude a que la regla general es la presencialidad en el ejercicio de la función parlamentaria, presencialidad que deriva de la doctrina constitucional (cita STC 19/2019) y también de lo dispuesto en la Constitución (art. 79.2 CE), en el Estatuto de Autonomía de Cataluña (art. 60.3) y en el propio Reglamento del Parlamento de Cataluña (art. 4.1). Señala también que la regla general que se sigue de lo anterior es que el cargo de parlamentario no se puede delegar. Entre las funciones que asisten al parlamentario está el ejercicio del derecho de voto con el contribuye a crear la voluntad de la Cámara y manifiesta su postura en los acuerdos de esta, derecho al voto que forma parte del *ius in officium* de los representantes.

Junto a ello señala también que la necesidad de que el cargo de parlamentario se ejerza de manera presencial y personal admite excepciones, posibilidad prevista en el art. 95 RPC. Los supuestos que contempla el precepto reglamentario se limitan a los de maternidad, paternidad, hospitalización, enfermedad grave e incapacidad prolongada, debidamente acreditados, estos últimos vinculados a la salud física o psíquica de los diputados. El motivo alegado por el diputado señor. Puig para delegar el voto es: «las circunstancias actuales que me incapacitan para poder ejercer de forma presencial el derecho de voto». Aunque dichas circunstancias actuales no se concretan no puede ignorarse su situación procesal, declarado en rebeldía en la causa especial 20907-2017 de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo y huido, al parecer, en Bélgica. No parece que esta situación pueda equipararse a los supuestos que contempla el art. 95 RPC y, por otra parte, no cabe llevar a cabo un interpretación extensiva o analógica del precepto dado el carácter personalísimo e indelegable del voto salvo en circunstancias excepcionales y de fuerza mayor.

La admisión por la mesa de la Cámara del voto delegado por las razones que se aducen crearía un precedente que no solo se opondría al carácter presencial de las votaciones y el ejercicio personal e indelegable del voto, sino que se aparta de la dicción de los supuestos de delegación del voto en el ámbito parlamentario. No puede entenderse comprendido en el término «incapacidad prolongada» la incapacidad que refiere el diputado para delegar el voto. Tampoco es admisible que dicha incapacidad se persiga enmascarar como una «incapacidad legal», como parece deducirse del debate de la mesa de la Cámara a la vista del contenido del acta de la sesión del órgano parlamentario de 26 de marzo de 2021.

Ahora bien, según el fiscal, la denuncia que formulan los recurrentes y que vulneraría su derecho del art. 23.2 CE es su disconformidad con la interpretación que ha realizado la mesa de la Cámara de un precepto del reglamento, en concreto del art. 95 RPC, que trasciende a las votaciones de la Cámara para adoptar acuerdos y que podía afectar al ejercicio de otras funciones parlamentarias básicas en condiciones de igualdad y de acuerdo con la normativa que las regula, aunque no son citadas por los recurrentes, que tampoco especifican en qué medida el voto delegado afecta al ejercicio de sus funciones

en condiciones de igualdad. No se trata de una infracción procedimental del reglamento, sino de una interpretación de un determinado precepto del reglamento de la Cámara y no se puede ignorar el margen de discrecionalidad que le asiste a los órganos de la Cámara para interpretar y aplicar la norma reglamentaria. No existe un derecho fundamental genérico a que la decisión sobre la admisión del voto delegado deba responder a la interpretación que señalan los recurrentes, sino que es preciso que la interpretación afecte a las funciones parlamentarias nucleares en condiciones de igualdad y de acuerdo de la normativa que las regula.

El fiscal sostiene que, aunque la interpretación que haya realizado la mesa de la Cámara del art. 95 RPC pueda merecer el reproche de ser arbitraria y carente de razonabilidad, se trata de una interpretación que no afecta al derecho fundamental. De aceptarse el planteamiento de los recurrentes, el recurso se convertiría en una forma de control de la legalidad parlamentaria, al margen de una vulneración del derecho fundamental. Y eso, a pesar de los efectos que sobre el funcionamiento de la Cámara pudiera tener la admisión del voto delegado y, consecuentemente, sobre la conformación de las mayorías parlamentarias para adoptar acuerdos por la Cámara. Eso conduce, a su juicio, a que los diputados recurrentes deban esperar que se produzca una votación en el que el voto delegado haya sido relevante para la adopción de un acuerdo por la Cámara, circunstancia que entonces sí permitiría a este tribunal analizar la interpretación realizada por la mesa de la Cámara. El resultado de todo ello es la inviabilidad del recurso de amparo y de un pronunciamiento sobre la interpretación del precepto del reglamento parlamentario.

Citando la STC 66/2021, el fiscal estima que debe valorarse si la admisión del voto delegado de la que discrepan los recurrentes, vulneró el núcleo de sus derechos y facultades como parlamentarios. De la regulación del Reglamento del Parlamento de Cataluña deduce que la mesa es quien procede a la aplicación e interpretación del precepto reglamentario para admitir el voto delegado y apreciar si concurren alguno de los supuestos contemplados en él y lo que debe analizarse es si el hecho de mantener la presidenta y la mesa del Parlamento de Cataluña un criterio diferente al de los recurrentes, se ha traducido en una vulneración del núcleo de sus facultades parlamentarias. La respuesta es, a su juicio, negativa, ya que el derecho del art. 23.2 CE no incluye el derecho a que los órganos de la cámara ejerzan sus competencias conforme a una determinada interpretación, entre varias posibles, del precepto. Por tanto, la lesión que se alega no pasa de ser una mera discrepancia jurídica, que no perturba los derechos de los recurrentes, sin que los demandantes hayan demostrado que se da una relación causal entre concretas lesiones y los acuerdos impugnados.

Señala también el fiscal que debe analizarse si el acuerdo de la mesa de la Cámara resolutorio de la reconsideración presentada por los recurrentes frente al acuerdo de 25 de marzo de 2021 de la presidenta del Parlamento de Cataluña, respeta el deber de motivación que le es exigible. Estima que, por remisión al acta de la sesión, es posible conocer cuáles han sido los motivos que han conducido a la mesa a rechazar la solicitud de reconsideración, sin que tampoco los recurrentes identifiquen los precedentes de los que la decisión de la mesa se habría apartado.

En virtud de las consideraciones expuestas el fiscal solicita que se dicte sentencia desestimando el recurso.

9. Por providencia de 23 de junio de 2022 se señaló para la deliberación y votación de la presente sentencia el día 27 del mismo mes y año.

## II. Fundamentos jurídicos

### 1. Objeto del recurso y posiciones de las partes.

La cuestión suscitada en el presente recurso de amparo consiste en examinar si el acuerdo de 25 de marzo de 2021 de la presidenta del Parlamento de Cataluña que calificó y admitió a trámite la delegación de voto efectuada por el diputado don Lluís Puig

Gordi «con efectos durante la sesión plenaria del día 26 de marzo de 2021» y el posterior acuerdo de la mesa de dicha Cámara que denegó la solicitud de reconsideración frente al primero de los acuerdos, han vulnerado el derecho de los diputados recurrentes a ejercer su cargo público (art. 23.2 CE).

Los demandantes de amparo sostienen que la mesa del Parlamento ha admitido dicha delegación de voto contraviniendo el art. 95 del Reglamento del Parlamento de Cataluña (RPC en lo sucesivo), el cual no prevé el supuesto alegado por el delegante relativo a «las circunstancias actuales le incapacitan para poder ejercer de forma presencial el derecho al voto», dado que el precepto reglamentario contiene una enumeración de *numerus clausus* y no permite una interpretación analógica o extensiva del mismo que suponga desconocer el sentido de la norma y entender incluido dicho motivo en los supuestos del precepto reglamentario. Tal infracción del precepto reglamentario conlleva la vulneración de su derecho fundamental a ejercer su cargo público (art. 23.2 CE), pues la delegación de voto admitida, al afectar a la formación de las mayorías necesarias para la adopción de acuerdos, rompía la configuración institucional del derecho de voto de los diputados y quebraba la igualdad entre los diputados en relación con el voto, por cuanto aducen que el diputado que ejerce el voto por delegación tiene doble voto.

El Parlamento de Cataluña y el Ministerio Fiscal consideran, por el contrario, que los acuerdos impugnados se han dictado al amparo del art. 95 RPC, sin que corresponda revisar la interpretación del precepto que realizaron los órganos de la Cámara. Por ello, sostienen que los acuerdos recurridos no vulneran el *ius in officium* de los diputados recurrentes y solicitan la desestimación del recurso.

2. Incidencia en este recurso de amparo de la doctrina establecida en la STC 65/2022, de 31 de mayo.

La STC 65/2022, de 31 de mayo, ha estimado el recurso de amparo interpuesto por los diputados integrantes del Grupo Parlamentario Ciudadans, del Parlamento de Cataluña, contra los acuerdos de la mesa de esta Cámara por los que se admitieron a trámite las delegaciones de voto de los diputados don Carles Puigdemont i Casamajó y don Antoni Comín Oliveras, así como contra los acuerdos de la mesa que no atendieron la solicitud de reconsideración que formularon los diputados recurrentes en relación con los referidos acuerdos.

La STC 65/2022 cobra relevancia en este proceso constitucional desde los siguientes puntos de vista:

a) Son trasladables aquí las consideraciones que se desarrollan acerca de la especial trascendencia constitucional del recurso (FJ 2), así como en torno a la cuestión de que los acuerdos impugnados pueden incidir en el derecho al *ius in officium* de los recurrentes (FJ 3).

b) Puede también darse por reproducida la doctrina acerca del principio de personalidad del voto de los parlamentarios, el cual resulta de aplicación a todos los cargos públicos representativos, por lo que es aplicable a los parlamentarios autonómicos (FJ 5), así como la interpretación del art. 95.2 RPC a la luz de la doctrina constitucional en torno al mencionado principio de personalidad del voto (FJ 6).

3. Análisis de la constitucionalidad de los acuerdos impugnados.

Como se ha expuesto en los antecedentes el señor. Puig Gordi, por escrito de 25 de marzo de 2021, delegó su voto en la diputada doña Gemma Geis i Carreras. La delegación de voto se efectuó en los términos siguientes:

«Lluís Puig Gordi, diputado del Grupo Parlamentario de Junts per Catalunya de acuerdo con lo que dispone el artículo 95 del Reglamento del Parlamento y, con motivo de las circunstancias actuales que me incapacitan para poder ejercer de forma presencial el derecho a voto, delego mi voto en la diputada y portavoz del Grupo



Parlamentario Gemma Geis i Carreras durante las sesiones plenarias de investidura y los plenos ordinarios y extraordinarios.»

Ese mismo día 25 de marzo de 2021 la presidenta del Parlamento de Cataluña la admitió a trámite indicando expresamente que era «con efectos durante la sesión plenaria del día 26 de marzo de 2021». La mesa del Parlamento en su sesión de 26 de marzo de 2021 rechazó la solicitud de reconsideración de la mencionada decisión formulada por la portavoz del Grupo Parlamentario Socialistes i Units per Avançar del Parlamento de Cataluña.

Procede recordar ahora que en la STC 65/2022 se apreció que las delegaciones de voto allí enjuiciadas, de tenor muy similar a la que acaba de reproducirse, no se ajustaban a la única interpretación del art. 95 RPC que permite considerar esta norma conforme a la Constitución. Se consideró que tales delegaciones vulneraban el principio de personalidad e indelegabilidad del voto al permitir que los diputados a quienes se ha otorgado la delegación determinen el sentido del voto; no expresar con la precisión exigible los supuestos en los que esa delegación se haría efectiva y aplicar la delegación de voto a un supuesto que no encuentra sustento en el reglamento de la Cámara, por cuanto los diputados a los que la mesa permitió delegar su voto habían decidido eludir la acción de la jurisdicción penal española. Por todo ello se concluyó que «La aplicación que ha efectuado la mesa de este precepto del Reglamento del Parlamento de Cataluña no es, por tanto, conforme al art. 23 CE. Al permitir que los diputados a quienes se ha otorgado la delegación determinen el sentido del voto delegado se vulnera el principio de personalidad del voto, lo que conlleva, como se ha indicado, tanto la vulneración del art. 23.1 CE (al delegar en un tercero el sentido del voto se rompe el vínculo entre representantes y representados) como del principio de igualdad en el ejercicio de las funciones representativas que garantiza el art. 23.2 CE (el diputado que vota por delegación de otro parlamentario tiene más de un voto –el suyo propio y el que ejerce por delegación en espacio–, por lo que tiene mayor peso en la formación de la voluntad de la Cámara que el que tienen los demás miembros del Parlamento que tienen un voto)» (STC 65/2022, FJ 7).

La aplicación de cuanto se acaba de exponer al caso que ahora se examina lleva a la misma conclusión. En efecto, aunque se entienda que la delegación de voto se haya admitido por la presidenta y la mesa del Parlamento «con efectos durante la sesión plenaria del día 26 de marzo de 2021» y, por tanto, para un pleno concreto, resulta que, a través de esta delegación, el referido diputado confirió a otro miembro de la Cámara el ejercicio de su derecho de voto sin expresar su sentido, permitiendo de este modo que fuera la diputada en quien se delegó el voto la que lo determinara y rompiendo con ello el principio de personalidad del voto, que constituye un límite infranqueable a cualquier delegación de voto.

Tal delegación de voto, basada en una genérica alusión a «las circunstancias actuales que me incapacitan para poder ejercer de forma presencial el derecho a voto», no encuentra soporte en las previsiones del apartado 2 del art. 95 RPC, pues, al igual que sucedía en el caso resuelto por la referida STC 65/2022, no puede ser tenida por alguna de las circunstancias allí previstas aquella en la que se encuentra quien 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, tal como sucede en este caso. Como este tribunal ya ha tenido ocasión de señalar «En esa situación ni la excepción al principio deliberativo que supone la delegación de voto es proporcionada y ni, evidentemente, tiene como finalidad salvaguardar otros valores constitucionales que se consideren merecedores de protección» (STC 65/2022, FJ 7).

#### 4. Otorgamiento del amparo y alcance del fallo.

El Tribunal considera que procede otorgar el amparo solicitado y declarar que los acuerdos impugnados han 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).

El otorgamiento del amparo determina la nulidad de los acuerdos impugnados. La circunstancia de que tales acuerdos hayan agotado ya sus efectos no impide declarar su nulidad, pues su pérdida de eficacia no sana su nulidad *ex origine*. No obstante, por las razones ya expuestas en la STC 65/2022, FJ 8, en virtud del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE) ha de limitarse el alcance del fallo, pues la nulidad de estos acuerdos no puede comunicarse a los actos que hayan podido adoptarse con el voto delegado del señor. Puig Gordi.

#### 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 el recurso de amparo interpuesto por don Salvador Illa Roca y otros, y, en su virtud:

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 recurrentes en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad del acuerdo de la presidenta de la mesa de 25 de marzo de 2021, que admitió la solicitud de delegación de voto del diputado don Lluís Puig Gordi, así como la del acuerdo de la mesa del Parlamento de Cataluña de 26 de marzo de 2021, por el que se confirma el anterior. La nulidad de estos acuerdos tiene el alcance expresado en el fundamento jurídico 4.

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

Dada en Madrid, a veintisiete de junio de dos mil veintidós.—Juan Antonio Xiol Ríos.—Antonio Narváez Rodríguez.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—Concepción Espejel Jorquera.—Firmado y rubricado.