SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24792 *Sala Primera. Sentencia 69/2026, de 19 de octubre de 2026. Recurso de amparo 31-2021. Promovido por dieciséis diputados del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid en relación con diversos acuerdos del presidente, la mesa, la junta de portavoces y el Pleno de la Cámara sobre tramitación por el procedimiento de urgencia de un proyecto de ley y la celebración de sesiones plenarias con un número limitado de asistentes. Vulneración del derecho al ejercicio de las funciones representativas: STC 51/2026 [resolución fundada en una inadecuada interpretación de la legalidad parlamentaria que privó a los diputados de su derecho de enmienda (STC 22/2026)]. Voto particular.*

ECLI:ES:TC:2026:69

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por el magistrado don Cándido Conde-Pumpido Tourón, presidente, y los magistrados y magistradas don Ricardo Enríquez Sancho, doña Concepción Espejel Jorquera, doña María Luisa Segoviano Astaburuaga, don Juan Carlos Campo Moreno y don José María Macías Castaño, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 31-2021, promovido por dieciséis diputados del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid, contra los siguientes actos jurídicos: (1) el acuerdo de la mesa de la Asamblea de Madrid, de 7 de septiembre de 2020, que acordó la tramitación por el procedimiento de lectura única del Proyecto de Ley 1/20, por el que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid para el impulso y reactivación de la actividad urbanística; (2) la decisión del presidente de la Asamblea de Madrid, comunicada en la reunión de la mesa de 21 de septiembre de 2020, sobre la continuidad de una dinámica presencial similar a la seguida hasta la fecha, «de tal modo que, por el momento, los Plenos se seguirán celebrando con un número limitado de setenta diputados»; (3) el acuerdo de la junta de portavoces de 22 de septiembre de 2020, por el que se eleva al Pleno de la Cámara la tramitación en lectura única del proyecto de ley ya mencionado; (4) el acuerdo de 28 de septiembre de 2020 de la mesa de la Asamblea de Madrid, por el que no se admiten a trámite las propuestas de reconsideración de los grupos parlamentarios Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie y Más Madrid, contra los acuerdos de la mesa y la junta de portavoces de tramitación por el procedimiento de urgencia del proyecto de ley mencionado y que se garantice la participación de todos los diputados en la votación de la sesión plenaria; (5 y 6) los acuerdos de la junta de portavoces adoptados en las sesiones de 29 y 30 de septiembre de 2020, que desestiman la petición de los portavoces de los grupos parlamentarios Socialista, Más Madrid y Unidas Podemos-Izquierda Unida-Madrid en Pie, a la votación del proyecto de ley, para que todos los diputados pudieran participar de manera presencial en la votación; (7) los acuerdos adoptados a través de tres votaciones en el Pleno de 1 de octubre de 2020, que aprobó el proyecto de Ley 1/2020 por el que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid para el impulso y reactivación de la actividad urbanística; (8) el acto de «aprobación» [*rectius*:

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

proclamación de la aprobación] del proyecto de ley indicado, por el presidente de la Asamblea de Madrid, y la nulidad de todos los actos posteriores que llevan a la inclusión de la norma en el ordenamiento jurídico, incluida su publicación en el «Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid»; y (9) el acuerdo de la mesa de la Asamblea de Madrid, de 26 de octubre de 2020, que rechazó la solicitud de revisión «de los acuerdos tomados durante la aprobación por parte del presidente de la Asamblea de Madrid del Proyecto de Ley 1/20», presentada por los portavoces de los grupos parlamentarios Socialista, Más Madrid y Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie. Han intervenido la Asamblea de Madrid y el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Ricardo Enríquez Sancho.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el registro general de este tribunal el 4 de enero de 2021, la procuradora de los tribunales doña María Granizo Palomeque, actuando en nombre y representación de doña María Pilar Llop Cuenca, don Borja Luis Cabezón Royo, doña Matilde Isabel Díaz Ojeda, don José Luis García Sánchez, doña Isabel Aymerich D´Olhaberriague, doña Sonia Conejero Palero, don Miguel Luis Arranz Sánchez, don Javier Guardiola Arévalo, doña María del Carmen López Ruiz, doña María Luisa Mercado Merino, doña Carla Delgado Gómez, don Nicolás Rodríguez García, doña Macarena Elvira Rubio, don José Ángel Gómez-Chamorro Torres, doña Ana Sánchez Sánchez y don Juan José Moreno Navarro, diputadas y diputados del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid, bajo la defensa de la letrada doña Sofía García-Hortelano Martín-Ampudia, interpuso demanda de amparo contra las resoluciones arriba mencionadas.

2. Los hechos con relevancia para la resolución del presente recurso de amparo y a los que se refiere la demanda presentada, son los siguientes:

a) El día 11 de abril de 2020, la mesa de la Asamblea de Madrid, oída la junta de portavoces, celebró sesión telemática en la que adoptó el siguiente acuerdo:

«Primero.–Levantar la suspensión de la actividad parlamentaria acordada por este órgano rector con fecha de 13 de marzo, en atención a las circunstancias en dicho momento concurrentes, y, en consecuencia, la reanudación gradual de dicha actividad, entendiéndose circunscrita, exclusivamente, a los asuntos vinculados a la crisis del covid-19 mientras se mantenga el estado de alarma decretado por el Gobierno de la Nación.

Los servicios de la Cámara, a dichos efectos, seguirán funcionando ordinariamente, en régimen de teletrabajo, en orden a evitar situaciones de riesgo.

Segundo.–La suspensión de los plazos acordada con fecha de 13 de marzo se mantiene a todos los efectos, con excepción de los asuntos para los que, en los términos inmediatamente referidos, se acuerda la reanudación de la actividad parlamentaria.

Tercero.–El calendario parlamentario del presente periodo de sesiones queda, pues, suspendido mientras dure el estado de alarma, debiendo estarse a las decisiones que adopte la mesa de la Asamblea, oída o de acuerdo la junta de portavoces, según proceda.

Cuarto.–La mesa de la Asamblea celebrará reuniones ordinarias, vía telemática, los lunes, a las 11:00 horas.

Quinto.–La junta de portavoces será convocada por el presidente de la Asamblea a efectos de ser informada de los acuerdos que se adopten y de la convocatoria de sesiones plenarias, habiéndose resuelto celebrar una sesión el día 23 de abril.

Sexto.–Las comisiones de la Cámara reanudarán su actividad gradualmente, para tramitar comparecencias, de forma acumulada y preferentemente de forma telemática, una por sesión, conforme a los medios que ponga a la disposición de sus miembros la secretaría general.

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

A tal efecto, la actividad principiará con una sesión telemática la próxima semana de la Comisión de Sanidad, para sustanciar la comparecencia, a petición propia y, acumuladamente, instada por los grupos parlamentarios que la han requerido, del consejero de Sanidad.

Los grupos parlamentarios podrán presentar preguntas concretas al Gobierno referidas al objeto de la comparecencia.

Si la conexión técnicamente no garantizara un correcto desarrollo, se analizará la convocatoria de las sesiones presenciales.»

Este acuerdo fue publicado en el «Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid» (BOAM) núm. 46, de 16 de abril de 2020 (XI Legislatura).

En su aplicación, el 20 de abril de 2020 la mesa acordó la reanudación de la actividad parlamentaria sobre los asuntos vinculados al covid-19 (acuerdos publicados en el BOAM núm. 47, de 23 de abril de 2020); y en los meses siguientes adoptó diversos acuerdos prorrogando en los mismos términos aquel de 11 de abril de 2020, siempre tras oír a la junta de portavoces: así, los de 27 de abril de 2020 (BOAM núm. 48, del 30 de abril de 2020); de 9 de mayo de 2020 (BOAM núm. 50, de 9 de mayo de 2020); de 23 de mayo de 2020 (BOAM núm. 53, de 23 de mayo de 2020), y de 7 de junio de 2020, que lo prorrogaba hasta el día 21 de junio de 2020 (BOAM núm. 56, de 8 de junio de 2020).

b) Conforme se transcribe en el acta 38/20 de la mesa de la Asamblea de Madrid sobre la sesión celebrada el 9 de junio de 2020, el presidente de la Cámara intervino para expresar que «considerando la prórroga del estado de alarma acordada por este órgano rector en su reunión de 7 de junio, y oída la junta de portavoces, plantea a la mesa la oportunidad de adoptar distintas medidas en orden a incrementar la actividad parlamentaria de la Asamblea, ponderando que la Comunidad de Madrid ha pasado a la fase 2 del proceso de desescalada desde el día 8 de junio, todo ello con las debidas cautelas».

Tras el oportuno debate se adoptó, entre otros puntos y en lo que importa al presente recurso de amparo, el siguiente acuerdo, publicado en el BOAM núm. 57, de 10 de junio de 2020:

«Primero.–Respecto de las reuniones del Pleno de la Asamblea.

[…]

B) Para la reunión del día 18 de junio y sucesivas, sin perjuicio de los acuerdos que pudieran ir adoptándose en función de la evolución de las circunstancias, se autoriza una asistencia máxima de ochenta y tres personas, acordándose la presencia de setenta diputados, más los miembros del Consejo de Gobierno, de acuerdo con la siguiente distribución proporcional (en cuyo cómputo se incluirán los consejeros asistentes que ostenten la condición de diputado), en atención al criterio tradicionalmente seguido del resto mayor:

– Grupo Parlamentario Socialista: veinte diputados.
– Grupo Parlamentario Popular: dieciséis diputados.
– Grupo Parlamentario de Ciudadanos: catorce diputados.
– Grupo Parlamentario Más Madrid: diez diputados.
– Grupo Parlamentario Vox en Madrid: seis diputados.
– Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie: cuatro diputados.

Los miembros de la mesa y los consejeros que ostenten la condición de diputados asistentes a la sesión computarán en la proporción correspondiente al grupo parlamentario al que pertenezcan».

No consta que este acuerdo haya sido impugnado por ningún grupo parlamentario de la Asamblea.

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

c) El 29 de julio de 2020, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid adoptó los siguientes acuerdos: «Primero. Aprobar el proyecto de ley por el que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid para el impulso y reactivación de la actividad urbanística», el cual figura como anexo al citado acuerdo, y «Segundo. Ordenar su remisión a la Asamblea de Madrid y solicitar su tramitación parlamentaria en lectura única».

d) El 7 de septiembre de 2020, en el expediente: PL-1/20, referido al proyecto de ley aprobado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad el 29 de julio de 2020, la mesa de la Asamblea aprobó, según consta en el acta 49/20 levantada al efecto, «calificar y admitir a trámite dicho proyecto de ley y su traslado a la junta de portavoces a los efectos previstos en el artículo 167.1 del Reglamento de la Asamblea, ordenando su publicación en el "Boletín Oficial de la Asamblea". Con el voto en contra de los Ilmos. Sres. vicepresidente segundo [del Grupo Parlamentario Socialista] y vicepresidente tercero [del Grupo Parlamentario Vox]». El acuerdo se publicó en el BOAM núm. 77, de 10 de septiembre de 2020.

e) En el acta núm. 53/20 de la sesión de la mesa de la Asamblea celebrada el 21 de septiembre de 2020, apartado de ruegos y preguntas, consta lo siguiente en lo que importa a este recurso de amparo:

«El Excmo. Sr. presidente, presupuestas las medidas acordadas por la autoridad competente en relación para disminuir los casos de covid-19, informa a la mesa de que se continuará con una dinámica presencial similar a la seguida hasta la fecha, de tal modo que, por el momento, los plenos se seguirán celebrando con un número limitado de setenta diputados […].»

f) De acuerdo con el acta 27/20 de la junta de portavoces de la Asamblea de Madrid, de la reunión celebrada el 22 de septiembre de 2020, con relación al mencionado expediente PL-1/20 y tras la votación correspondiente, dicho órgano por mayoría (con el voto a favor de los grupos parlamentarios Popular, Ciudadanos y Vox y el voto en contra de los grupos parlamentarios Socialista, Más Madrid y Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie), «muestra su conformidad con el acuerdo de la mesa de elevar al Pleno de la Cámara la tramitación en lectura única de dicho proyecto, entendiéndose cumplimentado el trámite establecido por el artículo 167.1 del Reglamento de la Cámara y ordenándose su publicación en el "Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid"».

g) El 25 de septiembre de 2020, el portavoz del Grupo Parlamentario Más Madrid presentó un escrito por el que «solicita la reconsideración del acuerdo adoptado por la mesa [el 7 de septiembre de 2020] por el que se declara la tramitación por lectura única del acuerdo del Consejo de Gobierno de 29 de julio de [2020], por el que se aprueba el proyecto de ley por el que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid para el impulso y reactivación de la actividad urbanística», al haber sido aprobado por la junta de portavoces el día anterior a la presentación de este escrito (el 22 de septiembre de 2020).

Se alega en apoyo de dicha solicitud que la tramitación de un proyecto o proposición de ley por el método de lectura única, previsto en el art. 167 del Reglamento de la Asamblea (en adelante, RAM), supone una limitación del derecho de los diputados a realizar enmiendas sobre el texto presentado; derecho que conforme a la doctrina constitucional (se cita la STC 119/2011, de 5 de julio) forma parte del núcleo del *ius in officium* de los diputados. Por ello, el uso de esa vía solo se justifica en supuestos tasados que aquí sin embargo no concurren: bien supuestos que impliquen la simplicidad de la norma, bien que la propuesta suscite consenso entre los grupos parlamentarios. Se solicitó además la suspensión de la tramitación del proyecto de ley, hasta la resolución del recurso, *ex* art. 49.2 RAM.

No consta que este acuerdo haya sido impugnado por ningún otro grupo parlamentario de la Asamblea de Madrid.

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

h) Conforme al acta núm. 54/20 de 28 de septiembre de 2020 de la mesa de la Asamblea, en la reunión celebrada ese día dicho órgano adoptó el acuerdo de «no admisión a trámite» del recurso de reconsideración presentado por el Grupo Parlamentario Más Madrid, «por falta de legitimación, al no ser los autores de la iniciativa, conforme exige el artículo 49.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, en cuya virtud la solicitud de reconsideración procede cuando el diputado o grupo parlamentario autor de un escrito o documento de índole parlamentaria del que hubiera tenido conocimiento la mesa discrepara del acuerdo adoptado al respecto por el órgano rector».

i) Consta en el acta núm. 28/20 de la reunión de la junta de portavoces de la Asamblea celebrada el 29 de septiembre de 2020, que esta adoptó el acuerdo de incluir en la sesión plenaria del día 1 de octubre de 2020, prevista para las 10:00 horas, los siguientes puntos: «2.1 Propuesta de la mesa de la Asamblea, de acuerdo con la junta de portavoces, al Pleno de la Cámara, en virtud de lo dispuesto en el artículo 167.1 del Reglamento de la Asamblea, de tramitación en lectura única del proyecto de ley PL-1/20 RGEP. 17340 – RGEP. 17366/20, por el que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid para el impulso y reactivación de la actividad urbanística. – 2.2 En su caso, tramitación directa y en lectura única del proyecto de ley PL-1/20 RGEP. 17340 – RGEP. 17366/20, por el que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid para el impulso y reactivación de la actividad urbanística».

En la misma sesión, según se refleja en el acta correspondiente, el portavoz del Grupo Parlamentario Más Madrid manifestó su oposición a la tramitación en lectura única del indicado proyecto de ley, dejando constancia «de que su Grupo presentó un escrito el pasado viernes, respecto del cual se le ha trasladado que no ha sido admitido como solicitud de reconsideración por parte de la mesa de la Cámara, y funda su solicitud de posposición de la sustanciación de dicho proyecto de ley en el hecho de que entiende que se debe garantizar la participación de todos los diputados, para que puedan votar en el Pleno en el que se debata dicha iniciativa legislativa, por su trascendencia».

El presidente de la Asamblea intervino entonces para recordar que dicho proyecto de ley está incluido en el orden del día de la «próxima sesión plenaria», que «parece difícil» articular a tiempo un sistema de voto telemático y que en cualquier caso «solo cabría la posposición si el Gobierno accediera a lo solicitado». Consta que el viceconsejero de Presidencia y Transformación Digital manifestó que el Consejo de Gobierno «quiere que siga adelante la tramitación de la iniciativa, sustanciándose en el próximo Pleno», y que a continuación el segundo portavoz adjunto del Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie, el portavoz del Grupo Parlamentario Socialista y la portavoz del Grupo Parlamentario Vox, solicitaron también posponer ese punto del orden del día a una ulterior sesión, para que todos los diputados pudieran ejercer su derecho de voto. El portavoz del Grupo Parlamentario Ciudadanos señaló por su parte que, si bien lo deseable sería la votación de todos los diputados, habían de ponderarse «las actuales circunstancias en orden a evitar riesgos para la salud», y que existía un «acuerdo político al respecto, que debe respetarse, como se ha respetado hasta la fecha». El portavoz del Grupo Parlamentario Popular precisó que todas las iniciativas «gozan de legitimidad y garantías políticas, fruto de un acuerdo político entre los grupos, en el seno de esta junta de portavoces, en orden a reducir la asistencia a las sesiones, para evitar riesgos, de acuerdo con las indicaciones de las autoridades sanitarias».

Volvió a intervenir el presidente de la Cámara, manifestando «que resulta difícil comprender, presupuesto el acuerdo adoptado al respecto, que hasta la fecha todas las votaciones se hayan considerado regulares y válidas y, respecto del concreto asunto que se ha planteado, se pueda entender que cabría cuestionar la legitimidad de lo que se apruebe». Finalmente, como recoge el acta en el asunto que nos ocupa en este amparo: «La Ilma. Sra. secretaria general reitera lo informado a esta junta en anteriores ocasiones, conforme a lo dispuesto por los artículos 118 y 119 del Reglamento de la Cámara, en el sentido de que las votaciones que hasta la fecha se han celebrado y todas

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

aquellas en las que participen la mayoría de los miembros de la Cámara se adecúan al Reglamento, siendo los consecuentes acuerdos válidos y ajustados a Derecho».

j) El propio día 29 de septiembre de 2020, tras la notificación del acuerdo adoptado por la junta de portavoces, el portavoz del Grupo Parlamentario Más Madrid y otros diecinueve diputados de dicho grupo, presentaron un escrito a la presidencia de la Asamblea de Madrid por el que «solicitamos el amparo en nuestros derechos como diputados ante la Presidencia de la Cámara»; dado que para el Pleno convocado para el día 1 de octubre de 2020 se ha comunicado a dicho grupo parlamentario que «solo podrán acudir a la sesión plenaria diez de los veinte diputados de los que se compone nuestro grupo», sin que se accediera a la suspensión de la sesión, por lo que se solicita que se garantice la presencia de todos en la misma, en salvaguarda de sus derechos del art. 23 CE.

k) La junta de portavoces se reunió el día 30 de septiembre de 2020. Según consta en el acta 29/20 de esta fecha, el objeto de la reunión era, en palabras del presidente de la Cámara, «trasladar una posible opción en orden a hacer efectiva la solicitud de que todos los diputados puedan participar en la adopción de las decisiones de la Asamblea, ejerciendo su voto».

(i) La opción propuesta consistía en lo siguiente:

«[S]ería viable organizar un acto parcial de votación en directo y no presencial, circunscrito a los supuestos en los que se sustancien iniciativas legislativas o, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía y el Reglamento de la Cámara, se requieran mayorías cualificadas para la adopción de acuerdos. Dicho acto se celebraría en una sala de la Asamblea, acondicionada el efecto, con presencia de los miembros de la mesa de la Cámara, la secretaria general y, en su caso, un operador, siendo convocados los sesenta y dos diputados que no asistan presencialmente al Pleno a una hora concreta, accediendo a la reunión con la cámara de su tablet activada. Constatada la corrección de la imagen y del sonido, cada diputado, de forma sucesiva y según sea llamado por uno de los secretarios de la mesa, enunciaría el sentido de su voto respecto de la iniciativa en cuestión. La proclamación de los votos no se llevaría a cabo hasta que no se hubiera producido la votación presencial en el hemiciclo. Y de las votaciones quedaría la debida constancia, subiéndose a la web, además de figurar el vídeo en la mediateca de la Cámara, vinculado a la sesión plenaria, al término de esta.

Presupuesto lo anterior, el Excmo. Sr. presidente propone celebrar un acto de votación no presencial a las 19:00 horas en el día de la fecha, para permitir que todos los diputados puedan ejercer su derecho de voto respecto de la tramitación del Proyecto de Ley 1/2020.»

(ii) Abierto a continuación un debate, «en el que intervienen sucesivamente todos los portavoces de los grupos parlamentarios, de menor a mayor», el resultado se recoge en la misma acta, en los términos siguientes:

«En dicho debate, agradeciendo la celeridad en las gestiones realizadas, manifiestan su criterio contrario al sistema propuesto, en primer lugar, el Ilmo. Sr. don Jacinto Morano González, portavoz adjunto del Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie, que entiende que la propuesta no se adecúa al artículo 16.3 del Reglamento, por lo que podrían recurrirse los acuerdos que se adoptaran. Segundo, don Pablo Gómez Perpinyà, portavoz del Grupo Parlamentario Más Madrid, que se manifiesta en idéntico sentido y propone que se posponga la tramitación del Proyecto de Ley 1/2020 a una ulterior sesión plenaria. En la misma línea, don Ángel Gabilondo Pujol, portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, quien no considera adecuado someter el Proyecto de Ley 1/2020 a dicho procedimiento, dado que deben celebrarse dos votaciones, dependiendo la segunda del resultado de la primera, en la que deben computarse tanto los votos telemáticos como los presenciales, que se emitirán durante el desarrollo de la sesión, por lo que debería intentarse una votación simultánea.

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

Criterio favorable manifiestan, dadas las circunstancias concurrentes, los Ilmos. Sres. doña Ana Cuartero Lorenzo, del Grupo Parlamentario Vox en Madrid, si bien precisando que lo deseable sería articular una votación simultánea; don César Zafra Hernández, portavoz del Grupo Parlamentario Ciudadanos, que entiende que la propuesta ofrece una solución útil y práctica, que se ha adoptado en un plazo encomiable, y doña Ana Camins Martínez, portavoz adjunta del Grupo Parlamentario Popular, que se manifiesta en el mismo sentido».

(iii) Se abrió un nuevo turno de intervenciones, con el resultado siguiente:

«Se abre un nuevo turno de intervenciones, en el que toman sucesivamente la palabra todos los portavoces, reiterando sus posiciones. El señor Morano González, a efectos de su constancia en acta, manifiesta que, no obstante su discrepancia con el sistema seguido, que no permite ejercer su derecho de voto a todos los miembros de su grupo, no cuestiona la legitimidad de los acuerdos adoptados en sesión plenaria y no va a hacer causa de las decisiones adoptadas.»

(iv) Finalmente, el acta registra:

«A continuación el presidente entiende suficientemente debatida la propuesta y, dadas las posiciones mantenidas, aunque respecto de la misma se ha constatado el parecer mayoritario de la junta, considera que el desarrollo de la sesión plenaria del próximo día 1 de octubre debe ajustarse a los acuerdos adoptados por la mesa de la Cámara y esta junta de portavoces, en los términos en los que se han celebrado hasta la fecha las votaciones en sesión plenaria y se han adoptado acuerdos.»

l) El 1 de octubre de 2020 se celebró la sesión plenaria de la Asamblea en la que se debatió y aprobó el proyecto de ley PL-1/20 RGEP. 17340 – RGEP. 17366-2020, de modificación de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid para el impulso y reactivación de la actividad urbanística. De la lectura del «Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid» de esa fecha, núm. 237 (XI Legislatura), se extraen los siguientes datos relevantes con relación al presente recurso de amparo:

(i) Se efectuó una primera votación para aceptar la propuesta de la mesa de la Asamblea, de acuerdo con la junta de portavoces y dirigida al Pleno, para tramitar en lectura única y conforme a lo dispuesto en el art. 167.1 RAM, el proyecto de ley citado. El diario de sesiones no registra que se produjera antes ningún debate en el Pleno cuestionando la propuesta, pasándose a votar. El resultado de la votación, transmitido por el presidente de la Cámara, fue de: «setenta diputados presentes; treinta y seis votos a favor y treinta y cuatro votos en contra. Por lo tanto, la tramitación por lectura única de este proyecto de ley sale adelante».

(ii) A continuación, y visto el resultado indicado, se pasó al siguiente punto del orden del día que fue la propia tramitación directa y en lectura única de aquel proyecto de ley. Tras la intervención de la consejera de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Sostenibilidad de la Comunidad de Madrid, para defender el proyecto de ley, se dio el turno de palabra a los representantes de los distintos grupos parlamentarios presentes en la Cámara para fijar la posición de cada uno sobre el mismo. El del Grupo Parlamentario Socialista (señor Gómez Montoya) comenzó su intervención manifestándose contrario a la tramitación del procedimiento de lectura única del proyecto, por no cumplir el requisito del art. 167 RAM que solo admite esta vía «cuando la naturaleza de un proyecto o proposición de ley lo aconseje o su simplicidad de formulación lo permita».

Al acabar su intervención, el presidente de la Cámara declaró concluido el debate y procedió a llamar a votación, momento en el que el representante del Grupo Parlamentario Socialista solicitó, con base en el art. 115.2 RAM, que se leyeran el art. 10.3 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid («Los diputados no estarán ligados por mandato imperativo alguno») y el art. 119.3 RAM («El voto de los diputados es personal e indelegable»), tras lo cual el presidente llamó de nuevo a votación, siendo en ese momento interrumpido por el representante del Grupo

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie (señor Morano González) a fin de solicitar, con invocación del art. 118 RAM, «que se compruebe cuórum».

El presidente contestó lo siguiente (se incluyen en el texto del diario de sesiones determinadas reacciones de los diputados presentes):

«¿Qué se compruebe el cuórum? ¡Perfecto! Señora secretaria general, hay cuórum, ¿verdad? (Pausa) ¡Hay cuórum! (Protestas) Pues ¡se ha comprobado! Son setenta diputados y la secretaria general comprueba que, al haber setenta diputados, hay cuórum. Hay cuórum, ¿verdad, secretaria general? Se ha comprobado que hay cuórum. (Protestas) ¡Hay cuórum, señor Morano! (Protestas) Señor Morano, hay cuórum, lo siento. Vamos a proceder a la votación. Iniciamos la votación. (Pausa).»

Se procedió entonces a la votación con el siguiente resultado, en palabras del presidente de la Cámara: «cincuenta y cinco diputados presentes; treinta y seis votos a favor y diecinueve votos en contra. Por lo tanto, queda aprobado este proyecto de ley. (Aplausos)».

El representante del Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie tomó de nuevo la palabra con arreglo al art. 115 RAM, diciendo que:

«Acaba de decir el señor presidente cuando ha dado el resultado de la votación que había cincuenta y cinco diputados presentes, siendo el cuórum de esta Cámara sesenta y siete diputados. Entendemos que, por ejercicio en cumplimiento del artículo 118 del Reglamento de la Cámara, no puede darse por válida esta votación; con lo cual, debe decaer esta iniciativa. (Aplausos).»

El diario de sesiones transcribe a continuación la respuesta del presidente:

«Usted es consciente de –lo vamos a decir de manera suave– la artimaña, ¡todos lo vemos! Porque hay setenta diputados presentes, pero ha habido unos cuantos que no han querido votar y que están en su derecho de no votar. (Aplausos) Por lo tanto, queda aprobada esta ley, señor Morano.

Y pasamos al siguiente punto del orden del día. (Protestas.) Señor Morano, ¡pasamos al siguiente punto del orden del día! Señor Morano, no es ningún escándalo, ¡no es ningún escándalo! Lo que está intentando hacer ver es… (Protestas).

Pasamos al siguiente punto del orden del día. (Protestas) Gracias, señor Morano. (Protestas) Gracias, señor Morano. Señor Morano… (Protestas) Gracias, señor Morano. (Protestas) ¡Señor Serrano! (Protestas) (Aplausos) (Pausa) Señor Sánchez, ya hemos escuchado al señor Morano, hemos escuchado al señor Serrano… ¡Vamos a ver!, vuelvo a insistir, han asistido al debate todos los diputados, pero, si a la hora de la votación no han querido votar, evidentemente estamos en un fraude absolutamente del Reglamento, una artimaña absoluta. ¡Queda aprobado el proyecto de ley! Continuamos. (Aplausos).»

(iii) La sesión plenaria prosiguió con el turno de comparecencias programado y luego con la discusión y votación de una proposición no de ley en cuya votación se registraron setenta diputados presentes. Tras anunciar el resultado de la votación de esa proposición no de ley, el presidente de la Cámara decidió reabrir el acto de votación del proyecto de ley PL-1/20 RGEP. 17340 – RGEP. 17366-2020 que se había votado horas antes, diciendo lo siguiente:

«Aprovechando que hay cuórum suficiente, haciendo oído a las reclamaciones y dudas que tuvo el señor Morano como portavoz del Grupo Parlamentario Podemos, y en virtud del artículo 127.2, relativo a alguna serie de dudas sobre el resultado de una votación por el cuórum presente, pido la votación… (Protestas) Un segundo, déjeme terminar, señor Morano. Pido esa votación, dado que ha habido dudas. Precisamente don Jacinto Morano, como portavoz del grupo parlamentario, mantuvo que había dudas en cuanto al cuórum. Yo, personalmente, tengo dudas también, porque no sabía en el

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

momento de la votación la gente que había entrado y salido. Por lo tanto, ha habido dudas razonables y procedemos a la votación.»

A continuación intervino el representante del Grupo Parlamentario Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie, negando que hubiera suficiente cuórum para aprobar el proyecto en la votación de la mañana y rechazando que se reabriese la votación porque habían entrado y salido diputados del hemiciclo rompiéndose así la «estanqueidad», existiendo otras alternativas como suspender la sesión o trasladar ese punto a la siguiente sesión; sin perjuicio de inferir que la propuesta del presidente suponía por su parte reconocer que no había sido válida la votación anterior. El presidente tomó la palabra reprochando al citado representante que hubiera pedido el cuórum por la mañana «cuando supuestamente no estaba, porque no ha votado» y pudo salir porque las puertas del hemiciclo estaban abiertas:

«[U]sted ha podido entrar, salir y pedir que se mirase el cuórum y que se recuente. Entonces, como hay dudas, porque usted mismo ha planteado esas dudas de que no hay cuórum, y el 127 establece que, en caso de que haya dudas… (Rumores) Yo en el primer momento he pensado, porque estaban los setenta diputados, que luego han ido abandonando la sala –vamos a hablar así por cortesía parlamentaria–, que había una urgente necesidad de que se fuesen unos cuantos diputados justo a la hora de la votación… (Risas) Entonces, vamos a poner también en duda que ha habido una necesidad para ello. Yo he dado por válida la votación. […] Pero, como usted mismo ha generado esas dudas, y haciendo caso a sus dudas… Señor Morano, usted ha pedido la palabra para decir que no se había respetado el cuórum; pues bueno, ahora vamos a hacer caso a su petición, y como el artículo 127.2 permite que en caso de duda se pueda repetir la votación… (Protestas) Sí, señor; sí, señor. Se puede repetir la votación y es lo que vamos a hacer, pero si lo que ustedes quieren es que se sigan generando dudas sobre la votación que se ha producido esta mañana, digan abiertamente que no quieren que se disipen esas dudas en cuanto a la legitimidad de esa votación.»

El representante del Grupo Parlamentario Más Madrid (señor Sánchez Domínguez) intervino en ese momento para apoyar las fórmulas alternativas propuestas por el representante de Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie, lo que fue rechazado por el presidente diciendo:

«¡Es que estamos en una votación! (Fuertes protestas) Bueno, vamos a proceder a la votación. (Protestas) Sí, sí vamos a proceder a la votación. (Protestas) O sea, ¿no quieren disipar las dudas? ¿No quieren disipar las dudas? (Protestas.) Bueno, señorías, ha quedado claro; entonces, ha quedado claro lo que ha pasado esta mañana, ha quedado claro lo que ha pasado esta mañana. Abran las puertas y que salga quien quiera salir. Pido a los servicios de la Cámara que, por favor, abran las puertas. Ha quedado claro. Lo siento. (Pausa) Que quede constancia de que la señora Lillo sale, de que el señor Delgado ha salido… (Protestas) ¡Quiero que quede constancia! Ustedes esta mañana han criticado, o han advertido más que criticado, que no había cuórum suficiente; por lo tanto, la votación no tenía legitimidad; con lo cual, se están intentando resolver esas dudas tal y como establece el artículo 127.2 y como ha solicitado el portavoz del Grupo Parlamentario Podemos esta mañana. El 127.2 establece que se puede votar de nuevo este proyecto de ley, ¡y es lo que vamos a hacer!»

El diputado del Grupo Socialista (señor Nolla Estrada) tomó la palabra para opinar que un nuevo recuento o incluso que se repitiera la votación solo sería posible en el mismo «acto» de votación, pero no después, lo que fue contradicho por el presidente en estos términos:

«¡Lo dices tú! Yo entiendo en el acto como en la misma sesión plenaria. (Protestas) Y por el artículo 55 de este Reglamento yo interpreto que se puede votar para resolver unas dudas, porque legítimamente no podemos permitir que haya una duda sobre un proyecto de ley que se ha aprobado supuestamente, como ha dicho el señor Morano, con falta de

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

cuórum. […] Parece mentira que no queramos aprobar una ley; o sea, disipar las dudas que ha habido en una votación de una ley precisamente cuando el propio señor Morano es el que ha dicho que tenía la duda y ahora no quiere votar, pero bueno.»

Tras la intervención del representante del Grupo Parlamentario Popular (señor Serrano Sánchez-Capuchino), favorable a que se repitiera la votación para disipar toda duda, si bien entendía que «la decisión de esta mañana era legítima», el presidente expresó:

«Por las razones expuestas, llamo a votación. (Pausa) (Rumores) He iniciado la votación, señor Sánchez. (Protestas) Ha quedado suficientemente claro, su portavoz ha hablado ya por su grupo parlamentario. (Protestas) De acuerdo, señor Sánchez; no vamos a repetir las argumentaciones de cada uno. Señorías, ha terminado el tiempo de llamar para votación y se inicia la votación. (Pausa).

El resultado de la votación es el siguiente: treinta y seis diputados presentes; treinta y seis votos a favor.

Vuelve a no haber cuórum, pero entiendo y vuelvo a repetir, como he dicho esta mañana, que más que por un despiste ha sido porque se ha hecho un uso torticero y fraudulento del Reglamento y, por tanto, hay un fraude de ley. ¡Queda aprobada esta ley! (Aplausos) (Protestas) ¿No hay cuórum? Señor Morano, lo voy a decir otra vez: no hay cuórum porque ha habido un uso torticero y fraudulento del Reglamento para que no haya cuórum, y habiendo cuórum en la sala y habiendo explicado lo que ha sucedido, ustedes no quieren votar ni quieren… (Protestas) Señor Morano, no tiene la palabra. Ustedes no quieren, ¡no quieren!, hacer uso de su deber de diputado y han abandonado la sala para no votar y para que, de manera fraudulenta, no salga una ley. (Aplausos) (Protestas) ¡No!; no lo haga, ¡no! ¡No lo hagan ustedes! ¡No hagan ustedes esta performance, porque, sinceramente, no ayuda al prestigio de las instituciones! ¡No ayuda en nada este show que se está dando de no querer votar algo porque a uno no le guste! Porque, señor Morano, si todos y cada uno de nosotros, cada vez que haya una ley que no nos gusta, abandonamos el hemiciclo para que no haya cuórum, pues, evidentemente, ¡se bloquea la actividad parlamentaria!, lo cual va en contra de todo principio democrático, señor Morano. (Protestas) (Aplausos).

Seguimos con el siguiente punto del orden del día.»

m) Tras dicha aprobación y en la misma fecha, 1 de octubre de 2020, el presidente de la Cámara remitió a la presidenta de la Comunidad de Madrid, a los efectos previstos en el art. 8.a) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y administración de la Comunidad de Madrid, la ley aprobada en la sesión ordinaria celebrada ese día, tras la tramitación del proyecto de ley PL-1/20 RGEP. 17340 – RGEP. 17366/20.

El texto de la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid, para el impulso y reactivación de la actividad urbanística, fue publicado en el BOAM núm. 86, de 9 de octubre de 2020 (XI Legislatura), y en el «Boletín Oficial del Estado» (BOE) núm. 56, de 6 de marzo de 2021.

n) La mesa de la Asamblea de Madrid se reunió el día 6 de octubre de 2020 y, con la conformidad de la junta de portavoces, según obra en el acta 56/20 levantada esa misma fecha, adoptó como acuerdo una «resolución interpretativa del procedimiento de votación en directo y no presencial durante la situación de emergencia sanitaria», para regular la presencia de los diputados en los siguientes plenos. El acuerdo mantiene la prohibición de que accedan todos los diputados simultáneamente, implementándose un sistema por el cual un número de diputados designados por su grupo parlamentario «antes del martes inmediato a las 20:00 horas» de cada sesión podrán intervenir en el debate y votación de las iniciativas, mientras que otros diputados, igualmente designados por sus grupos, podrán acudir únicamente a realizar la votación. Este acto de votación, que ya no tendrá lugar –como normalmente– al final del debate de cada punto del orden del día, sino que se celebrará «de forma acumulada, a la finalización del debate de todos los puntos que conformen el orden del día», se pasa a realizar en dos

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

turnos, según el punto cuarto del acuerdo: primero votarán los diputados que solo acudan para consignar su voto y, cuando estos ya hayan votado y salido del hemiciclo, entrarán a votar aquellos diputados que hayan participado en el debate. Así: «Celebrada la votación en los dos turnos, el presidente computará la totalidad de los votos emitidos y procederá a proclamar los resultados». Ello sin perjuicio de permitirse el voto telemático, considerando la situación de pandemia como enfermedad grave a efectos del art. 16.3 RAM (apartado quinto del acuerdo).

Este acuerdo de la mesa fue publicado en el BOAM núm. 85 (XI Legislatura) de ese mismo día, 6 de octubre de 2020.

ñ) El 21 de octubre de 2020, los portavoces de los grupos parlamentarios Socialista, Más Madrid y Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie presentaron un escrito conjunto a la mesa de la Cámara por el que solicitaron «la revisión de los acuerdos tomados durante la aprobación por parte del presidente de la Asamblea de Madrid» del proyecto de ley varias veces referido, por vulneración de sus derechos como parlamentarios y, con su estimación, que «retrotraiga las actuaciones del expediente al momento de la calificación por parte de la mesa en caso de estimar la consideración primera no siendo tramitado por el artículo 167 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, o bien retrotraiga las actuaciones del expediente a su activación ante el Pleno de la Asamblea de Madrid en caso de estimar la consideración segunda o bien declarando que no existe *quorum* en las dos votaciones referidas en la consideración tercera proceda a declarar nula la aprobación de la misma debiendo retrotraer las actuaciones al momento previo en aplicación del artículo 118 del Reglamento de la Asamblea de Madrid».

En concreto: (i) la consideración primera del escrito objetaba que el proyecto de ley mencionado se hubiere tramitado por la vía del procedimiento en lectura única, tanto por las limitaciones que entraña al ejercicio de derechos de los parlamentarios, entre ellos el de enmienda, como porque a su juicio no concurrían los supuestos del art. 167 RAM para acudir a este cauce especial; (ii) la consideración segunda criticaba la imposibilidad de todos los diputados de dichos grupos parlamentarios para poder asistir y votar en la sesión del Pleno mencionada; (iii) la consideración tercera del escrito conjunto se refería a la falta de cuórum necesario para dar por aprobado el proyecto de ley en la primera votación efectuada, al registrarse la presencia de solo cincuenta y cinco diputados, desoyendo la Presidencia la petición de que se verificara el cuórum; y (iv) la consideración cuarta –y también la quinta– señalaba que se incumplió el Reglamento para llevar a cabo una segunda votación del proyecto de ley, sin llegar a alcanzarse tampoco el cuórum. Insisten en que la solución radicaba en haber suspendido la sesión para intentar alcanzar el cuórum o, en su caso y conforme al art. 118 RAM, «trasladar de oficio la aprobación de la iniciativa a la siguiente sesión plenaria».

o) El 26 de octubre de 2020, la mesa de la Asamblea de Madrid adoptó el acuerdo siguiente:

«La mesa de la Asamblea de Madrid toma conocimiento del escrito presentado por los portavoces de los grupos parlamentarios Socialista, Más Madrid y Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie, entendiendo que, al margen de su naturaleza atípica, en cuanto se utiliza un cauce y se insta al órgano rector a una actuación que no están previstos en el Reglamento de la Asamblea y dada la terminación del procedimiento legislativo, no procede acceder a lo solicitado.»

(i) Fundamenta la mesa esta decisión pasando revista a los distintos acuerdos adoptados por este órgano a partir del día 11 de abril de 2020 para levantar la suspensión de la actividad parlamentaria –previamente acordada el 13 de marzo de 2020–, hasta llegar al acuerdo de 9 de junio de 2020, el cual fue aplicado «además de en la sesión de 18 de junio, en las sucesivas sesiones plenarias de la Asamblea de Madrid, celebradas los días 25 de junio, 2, 9 y 16 de julio, y 14 y 15 de septiembre»; destacando que en la última de ellas se «celebraron las votaciones del debate sobre la

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

orientación política general del Consejo de Gobierno, participando en la aprobación de las correspondientes resoluciones setenta diputados».

Continúa señalando «los reiterados intentos del órgano rector y de la Presidencia por el favorecimiento del ejercicio de la participación de la totalidad de los diputados de la Asamblea de Madrid, cohonestándolo con la situación de emergencia sanitaria», formulando propuestas sometidas a la consideración de la junta de portavoces en las sesiones de 29 y 30 de septiembre –esta, monográfica– de 2020. En concreto, en esta última, la Presidencia:

«[P]resentó una solución expeditiva, propuesta por los servicios de la Cámara, en orden a hacer extensible el voto telemático respecto de los asuntos incluidos en el orden del día del Pleno a celebrar el día 1 de octubre a todos los miembros de la Asamblea, que era lo que se había solicitado, y que contaba con todas las garantías técnicas y de publicidad […] dicha solución fue rechazada por los portavoces firmantes del escrito que ahora se ha formalizado, quedando constancia en acta de que no obstante la discrepancia con el sistema seguido hasta la fecha, en cuanto no permitía ejercer su derecho de voto a todos los diputados, no se cuestionaba la legitimidad de los acuerdos adoptados en sesión plenaria y no se haría causa de las decisiones adoptadas.»

(ii) Respecto de lo sucedido en la sesión plenaria del día 1 de octubre de 2020, explica el acuerdo de la mesa:

«Considerando que en dicha sesión la Presidencia, dadas las posiciones mantenidas, y aunque respecto de la propuesta formalizada por la misma se había constatado el parecer mayoritario de la junta, consideró que el desarrollo de la sesión plenaria del día 1 de octubre debía ajustarse a los acuerdos adoptados por la mesa de la Cámara y esa junta de portavoces, en los términos en los que se habían celebrado hasta la fecha las votaciones en sesión plenaria y se habían adoptado acuerdos.

Considerando que dicha decisión no fue en modo alguno puesta en tela de juicio o cuestionada.

Durante la sesión plenaria, existía el *quorum*, que había sido certificado por los servicios de la Cámara, como es habitual, en el primer punto del orden del día con votación, que en el caso lo fue el apartado 1 (votación de tramitación en lectura única) inmediatamente anterior al apartado 2, del propio punto del orden del día, en el que se sustanció el debate y aprobación del PL-1/20. Tal y como quedó acreditado, un número indeterminado de diputados, prevaliéndose de que las puertas del hemiciclo estaban abiertas durante el acto de votación del apartado 2 del segundo punto del orden del día siguiendo las recomendaciones sanitarias en materia de lucha contra el covid 19, abandonaron el hemiciclo mientras que otros, presentes en la sala, de manera deliberada no ejercieron su derecho al voto (que sí habían ejercido en la primera votación) con la única finalidad de preconstituir una situación para impedir la aprobación de una norma que, como acreditó el resultado de la votación realizada, tenía el respaldo amplio de la mayoría de los votos presentes, tal y como establece el artículo 119 del RAM. Por lo demás, así quedó nuevamente evidenciado en el desarrollo posterior de la propia sesión.

A tenor de dichos antecedentes, la mesa de la Asamblea manifiesta su rechazo frontal a la maniobra de obstrucción parlamentaria que pudo apreciarse durante la celebración de la sesión plenaria celebrada el pasado 1 de octubre, en la que, en cumplimiento del acuerdo de 9 de junio, existía *quorum* para celebrar la votación que se cuestiona.»

Con este acuerdo se cerró la vía parlamentaria previa a la interposición del presente recurso de amparo.

3. La demanda de amparo alega que los actos parlamentarios recurridos han vulnerado el derecho de los diputados recurrentes a participar en los asuntos públicos por medio de representantes (art. 23.1 CE) y a acceder en condiciones de igualdad a las

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

funciones públicas y cargos representativos (art. 23.2 CE), este último en cuanto a su desempeño.

a) Dicha vulneración, producida a entender de los recurrentes por las tres votaciones realizadas en la sesión plenaria de la Asamblea de Madrid del 1 de octubre de 2020, respecto del proyecto de Ley 1/2020, de reforma parcial de la Ley del suelo 9/2001 de la Comunidad de Madrid (la primera votación aprobando que el proyecto se tramitase por la vía de lectura única; la segunda aprobando el proyecto en la sesión matutina, y la tercera aprobándolo de nuevo por la tarde del mismo día), no constituye según la demanda un hecho aislado, sino que responde a una cadena de actos anteriores –a partir del acuerdo de la mesa del 7 de septiembre de 2020– que limitaron la asistencia de los demandantes a las sesiones del Pleno, y que quedaron «firmes» en aquella sesión del 1 de octubre de 2020, así como alguna actuación posterior que lo confirmó (el acuerdo de la mesa de 26 de octubre de 2020), que por ello también se impugnan en este recurso.

b) Antes de formular los motivos de fondo del recurso, en el apartado procesal dedicado a la legitimación, la demanda aclara que el recurso se ha promovido por los dieciséis diputados del Grupo Parlamentario Socialista de la Asamblea de Madrid que no fueron convocados y, por tanto, no pudieron asistir, participar, ni votar, en la sesión plenaria del 1 de octubre de 2020 de dicha Cámara, en la que se aprobó el proyecto de Ley 1/2020. En esa medida, todos ellos «titulares de los derechos lesionados y directamente perjudicados por la vulneración del derecho fundamental que constituye el objeto del presente recurso».

c) Ya en cuanto al fondo, la demanda plantea las siguientes tres quejas sustantivas:

(i) Primera: «Limitaciones a la presencia, participación y votación de los diputados en las sesiones plenarias»:

Se hacen en el escrito unas consideraciones generales sobre el derecho de los diputados de la Asamblea de Madrid a la asistencia, participación y votación en los debates de la Cámara, con cita de los arts. 16.1, 25, 13 y 14 RAM, lo que comporta –sigue diciendo– que estamos ante una de las facultades que integran el núcleo del *ius in officium* de dichos cargos públicos, y en concreto a la función legislativa que, a su vez, se integra en el «haz de facultades reconocidas por el artículo 23.2 CE»; función legislativa a la que se refiere el fundamento jurídico 4 de la STC 10/2016, de 1 de febrero, resaltando su dimensión individual sin perjuicio de la actuación del grupo parlamentario (ahora, con cita de la STC 10/1983, de 21 de febrero).

Precisa además la demanda que «el amparo, a nuestro parecer, cabría incluso si el propio grupo parlamentario hubiera avalado el acuerdo de limitación de la presencia, debate y votación de uno solo de los diputados del mismo», aunque ello no sucedió, criticando la contestación dada por la mesa de la Asamblea el 26 de octubre de 2020, al escrito presentado por varios grupos en los que se pedía la restitución de sus derechos. Objetan también los recurrentes que se pueda salvar la limitación de asistencia al pleno, por el mantenimiento de una proporcionalidad entre los diputados de cada grupo, pues el pleno lo constituyen todos los diputados electos (art. 77 RAM). Por lo demás, el acuerdo de la mesa de la Cámara, de 6 de octubre de 2020, modificando las reglas sobre presencia en los debates, demostraría que el acuerdo anterior «no garantizaba el ejercicio del *ius in officium* de manera plena».

(ii) Segunda: «La imposibilidad de votar sobre el procedimiento de lectura única como vulneración del *ius in officium*»:

La demanda cita del art. 167 RAM, que regula la tramitación de una iniciativa legislativa por el procedimiento de lectura única, señalando que la norma limita el uso de este cauce a dos supuestos: que exista un amplio consenso de los grupos, y el de la simplicidad de la norma. Niega la demanda que esa simplicidad concurriera en el proyecto de Ley 1/2020, pues la «legislación urbanística […] en España no es de las más sencillas e implica altos conocimientos de derecho administrativo, que a su vez se

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

expresa siguiendo unos conceptos técnicos solo al alcance de los expertos de la materia»; citando a continuación los aspectos de la Ley 9/2001 del suelo, que serían objeto de reforma, según detalló la memoria de análisis de impacto normativo del entonces anteproyecto de ley.

De este modo, aunque en la demanda se reconoce que la doctrina constitucional no delimita la simplicidad de la norma a estos efectos, por el número de artículos o por la importancia de la materia, sino por la «comprensión, sencillez e inteligibilidad de su estructura, contenido y lenguaje» (con cita de la STC 96/2019, de 15 de julio), teniendo en cuenta la modificación de las propias definiciones dentro de esa normativa y al procedimiento administrativo que traía el proyecto de Ley 1/2020, su remisión a «numerosas» normas de carácter autonómico y estatal, cuya intelección demanda un conocimiento de la regulación urbanística y del procedimiento administrativo, el requisito de la simplicidad no se cumpliría.

Sentado esto, recuerdan los recurrentes que la decisión última sobre si una iniciativa legislativa puede tramitarse por la vía de lectura única, corresponde al Pleno de la Cámara, en cuanto esto limita el derecho de enmienda de los parlamentarios, con cita de las SSTC 185/2016, de 3 de noviembre, FJ 5, y 40/2003, de 27 de febrero, FJ 2 –en ese orden–. Y así, afirma la demanda: «En el presente caso, la mesa de la Asamblea de Madrid ha realizado una valoración de oportunidad no justificada, al no entrar en los criterios del artículo 167 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, con el único fin de limitar los derechos de enmienda de los diputados como herramienta para garantizar la aprobación de la primera Ley del Gobierno de la Comunidad de Madrid en la presente legislatura, limitando su *ius in officium* de manera injustificada y más cuando se impedía la votación en el Pleno de dicha valoración de la mesa».

(iii) Tercera: «la falta de *quorum* como consecuencia de la prohibición del derecho de participación»:

Precisa en este punto la demanda que, al margen del juicio de inconstitucionalidad que pudiera merecer la ley así aprobada, lo que sería objeto de un recurso de inconstitucionalidad, por lo que aquí importa dicha aprobación fue la «consecuencia directa de la limitación de los derechos de participación de los diputados en la votación», pues «la falta de *quorum* es intrínseca a la limitación del *ius in officium* de los diputados recurrentes y de todos aquellos que no son convocados al debate y votación de la ley. Al establecer que solo pueden acceder setenta diputados se puede afirmar que el *quorum* es más posible que se vea alterado y que por tanto la cámara puede verse menoscabada en la conformación de su voluntad. En el presente caso, la presidencia de la Asamblea de la Comunidad de Madrid dio por aprobada una norma en dos ocasiones sin que la voluntad de la cámara se hubiera conformado en base a las normas establecidas en el reglamento de la misma». Añade el escrito que esta situación fue señalada por los recurrentes «antes, durante y posteriormente a la sesión plenaria».

d) Suplico:

La demanda solicita que se declare la nulidad de todos los actos impugnados y como medida de reparación de los derechos fundamentales vulnerados, «la devolución de las potestades que conforman el núcleo del *ius in officium* de dichos recurrentes […] permitiendo la tramitación de las normas con rango de ley siguiendo el procedimiento establecido para ello, permitiendo la participación activa de las minorías en el proceso legislativo y garantizando la presencia y en todo caso la votación de los representantes populares», mediante «la vuelta al estado inicial de registro del proyecto de ley».

4. La Secretaría de Justicia de la Sección Primera, Sala Primera, de este Tribunal Constitucional, dictó diligencia de ordenación el 8 de enero de 2021 por la que acordó requerir a la procuradora de la parte recurrente para que en el plazo de diez días acreditase su representación legal en forma, lo que fue cumplimentado por escrito de dicha representante procesal presentados en el registro de este tribunal el día 2 de

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

febrero de 2021, aportando certificado de apoderamiento electrónico y autorización para la obtención de dicho apoderamiento.

5. El presidente de la Sala Primera de este Tribunal Constitucional dictó acuerdo de conexión de procesos el 15 de febrero de 2021, en cuya virtud: «Visto que los recursos de amparo 27-2021 y 31-2021, turnados a la Sala Primera de este tribunal, provienen del mismo proceso, dispongo, en atención a esta conexión objetiva, en ejercicio de las facultades que a esta Presidencia atribuye el Acuerdo del Pleno, de 23 de octubre de 2013 sobre normas para la designación de magistrados ponentes, que la ponencia del segundo de dichos recursos corresponda al magistrado ponente del recurso 27-2021».

6. La Sección Primera, Sala Primera de este tribunal, dictó providencia el 13 de septiembre de 2021 por la que acordó admitir a trámite el recurso, «apreciando que concurre en el mismo 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 el asunto suscitado trasciende el caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2, g)]».

En la misma resolución se acordó también dirigir atenta comunicación al presidente de la Asamblea de Madrid, a fin de que en un plazo no superior a diez días remitiera certificación o fotocopia adverada de «todas las actuaciones realizadas contra los acuerdos y decisiones adoptados por los diferentes órganos de la Asamblea de Madrid relacionados con la tramitación del Proyecto de Ley 1/20, por el que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio del suelo de la Comunidad de Madrid».

7. El día 1 de octubre de 2021 tuvo entrada en el registro de este tribunal un escrito presentado por don Roberto González de Zárate Lorente y doña Ana María del Pino Carazo, letrados de la Asamblea de Madrid, suplicando se les tenga por personados y parte en el presente recurso de amparo en nombre de dicha institución, entendiéndose con ellos las sucesivas diligencias.

8. El día 5 de octubre de 2021, la Secretaría de Justicia de la Sala Primera de este tribunal dictó diligencia de ordenación por la que, de un lado, decidió tener por personado y parte a los dos letrados de la Asamblea de Madrid mencionados, en nombre y representación de dicha institución, con quienes se entenderán las sucesivas diligencias; y de otro lado acordó dar vista de las actuaciones a las partes personadas y al Ministerio Fiscal, por plazo común de veinte días, a fin de que pudieran presentar las alegaciones que estimasen pertinentes conforme con lo previsto en el art. 52 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC).

9. El día 8 de noviembre de 2021, la representante procesal de los diputados recurrentes presentó escrito de alegaciones en el trámite citado, reiterando el suplico y la fundamentación de la demanda. Se añade como dato novedoso que del examen de «los 3200 folios» del expediente aportado por la Asamblea de Madrid, aparecerían doce documentos cuyo contenido especifica (actas de varios órganos de la Cámara de los meses de junio, septiembre y octubre de 2020; correos electrónicos y comunicado de la Secretaría General; certificados de asistencia al pleno del 1 de octubre de 2020 y resultados de las votaciones «conforme al programa de software») los cuales probarían que se suprimieron los derechos fundamentales de los recurrentes sin cobertura constitucional y que la votación del proyecto de Ley 1/2020 debió posponerse al menos una semana, hasta el 6 de octubre, cuando se permitió el voto de los diputados. Se indica también que entre el 9 de junio y el 30 de septiembre de 2020 no se debatió ni votó ningún proyecto de ley, y a continuación se reiteran los motivos ya expuestos en la demanda para impugnar los actos recurridos; haciendo hincapié entre otras cuestiones (alegación séptima) en que se produjo la vulneración del *ius in officium* de los diputados

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

demandantes, por la imposibilidad de presentar enmiendas a aquel proyecto de ley, al aplicarse el art. 167.2 RAM entonces vigente.

10. El mismo día 8 de noviembre de 2021, los letrados de la Asamblea de Madrid que se habían personado en este proceso presentaron en el registro de este tribunal su escrito de alegaciones del art. 52 LOTC, por el que interesaron se dictase sentencia «en la que decida:

– Inadmitir el recurso de amparo por no ser la decisión recurrida susceptible de recurso de amparo, *ex* artículo 42 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y/o por carecer de la especial trascendencia constitucional en los términos exigidos por los artículos 49.1 y 50.1 b) de la misma ley.
– Asimismo, inadmitir el recurso de amparo por extemporáneo en relación con todos los actos recurridos anteriores a la aprobación de la Ley 1/2020 en la sesión plenaria de 1 de octubre de 2020.
– Subsidiariamente, denegar el amparo solicitado al no haber existido vulneración de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 23 de la Constitución Española con los actos y decisiones recurridas, y, en consecuencia, declarar la validez de la decisión recurrida».

Fundamenta el escrito dichas pretensiones con base en los siguientes motivos:

a) Óbices procesales. Tras pasar revista a los antecedentes del recurso, los letrados de la Asamblea de Madrid sostienen que el recurso adolece de los siguientes óbices procesales:

(i) Carencia de objeto e inadecuación del proceso de amparo para su conocimiento. En primer lugar, se dice que alguno de los acuerdos parlamentarios recurridos tiene un «objeto inexistente»; en concreto:

– El acuerdo de la mesa de 7 de septiembre de 2020 acordando –según la demanda– la tramitación del proyecto de Ley 1/2020 por la vía de lectura única; en realidad ese acuerdo se limitó a elevar una propuesta al Pleno para la tramitación de dicho proyecto por la vía especial citada, siendo el Pleno el que decidía al respecto. Así, al ser un acto inexistente, «no puede ser objeto de recurso».
– La decisión del presidente, en la reunión de la mesa de la Cámara el 21 de septiembre de 2020, en el punto de ruegos y preguntas, sobre la continuidad de una dinámica presencial similar a la seguida hasta la fecha: dicen los letrados de la Asamblea que no hubo una decisión en este punto del presidente, quien se limitó a informar a la mesa de que se continuaría con esa dinámica presencial previa, y que el presidente unilateralmente no podía modificar un acuerdo de la mesa del 9 de junio de 2020, donde se fijó la limitación a setenta diputados en las sesiones plenarias.

Sentado esto, el escrito de alegaciones precisa que en el recurso de amparo se dirige «materialmente» contra la aprobación por el Pleno de la Asamblea del proyecto de Ley 1/2020, según se desprendería de diversos pasajes de la demanda, que los letrados seleccionan. De ello deriva que «el objeto del recurso es la ley misma», a la que «pretenden imputar diversos vicios procedimentales en su tramitación, para lo cual no es adecuad[a] la vía procesal del recurso de amparo» del art. 42 LOTC, «motivo por el que el recurso de amparo frente al que se efectúan las presentes alegaciones debe ser inadmitido». Cita el escrito en su apoyo el ATC 141/2017, de 23 de octubre, en el que se desestimó un recurso de súplica del fiscal contra una providencia de inadmisión de un recurso de amparo interpuesto contra un acuerdo adoptado por el Pleno del Parlamento de Cataluña.
Para los letrados de la Asamblea de Madrid, los vicios de procedimiento en la elaboración de las leyes pueden ser determinantes en su caso de inconstitucionalidad si alteran de modo sustancial la formación de la voluntad de la Cámara, «pero no se

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

pueden residenciar a través del cauce del recurso de amparo», con cita de las SSTC 99/1987, de 11 de junio, FJ 1 a), y 204/2011, de 15 de diciembre, FJ 4. Y señalan que la referencia a la «autocuestión de inconstitucionalidad» de la ley que realiza el suplico de la demanda, «no es sino una simple formalidad carente de sentido», cuyo propósito es ocultar la verdadera finalidad del recurso, «cual es la impugnación de la ley», «[t]odo lo anterior conduce sin solución de continuidad a que el objeto recurrido no es susceptible de recurso de amparo, a tenor de lo dispuesto en el artículo 42 de la LOTC, por lo que se solicita su inadmisión».

(ii) Extemporaneidad del recurso de amparo respecto de algunos de los actos impugnados: refiere el escrito de alegaciones que se habría rebasado el plazo de tres meses para la interposición de la demanda, que marca el art. 42 LOTC, pues sin perjuicio de que en este último escrito se pueden acumular diversas impugnaciones, cada una de ellas debe respetar los requisitos de admisibilidad previstos en la ley, incluyendo el plazo, con cita de la STC 28/2011, de 14 de marzo.

Sobre esa base y teniendo en cuenta que la demanda de amparo se presentó el día 4 de enero de 2021, el recurso resulta extemporáneo respecto de los siguientes actos y decisiones recurridas: «(a) el acuerdo de la mesa de la Asamblea de 7 de septiembre de 2020, (b) la decisión del presidente de la Asamblea de 2l de septiembre de 2020, (c) el acuerdo de la junta de portavoces de 22 de septiembre de 2020, (d) los acuerdos de la mesa de la Asamblea de 28 de septiembre de 2020 y e) los acuerdos de la junta de portavoces de los días 29 y 30 de septiembre de 2020».

No salva esta extemporaneidad, sigue razonando el escrito de alegaciones, la afirmación de la demanda de que aquellas actuaciones alcanzaron «firmeza» con la sesión del 1 de octubre de 2020, o debido a que el 26 de octubre de ese año la mesa desestimó una solicitud de reconsideración presentada por varios grupos parlamentarios de la oposición contra lo sucedido en la sesión plenaria del 1 de octubre. Y no se salva la extemporaneidad porque: «lo que determina la firmeza o no de un acto de índole parlamentaria no es la sesión plenaria en la que se tramita una determinada iniciativa parlamentaria, sino si se han interpuesto o no los recursos internos –siempre que existan– previstos en la normativa parlamentaria, tal y como resulta del artículo 42 de la LOTC». Además, no cabía frente a aquellos actos de la mesa y de la junta de portavoces el recurso de reconsideración del art. 49.2 RAM, al no tratarse del autor de la iniciativa parlamentaria.

Insiste el escrito de alegaciones que respecto de aquellos actos anteriores al 1 de octubre de 2020 el recurso de amparo resulta extemporáneo; mientras que la solicitud de reconsideración presentada por varios grupos el 21 de octubre de ese año era «manifiestamente improcedente» y extemporánea, por superar en todo caso el plazo reglamentario de siete días. La aplicación de la doctrina constitucional, con cita de la STC 125/1990, de 5 de julio, FJ 4, determina que esta iniciativa no interrumpió el plazo de caducidad de aquellos actos anteriores al 1 de octubre de 2020.

(iii) Falta de especial trascendencia constitucional del recurso. El escrito de alegaciones comienza hablando en este punto de una «[a]usencia de justificación de la especial trascendencia constitucional» (óbice formal), para a continuación decir que «no concurre la necesaria trascendencia constitucional» del recurso (ausencia material del requisito). Tras la cita del art. 50.1 b) LOTC, así como de la doctrina constitucional conforme a la cual corresponde a este tribunal apreciar su cumplimiento en cada caso, con cita de las SSTC 17/2011, de 28 de febrero, FJ 2 y 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 (en ese orden), conteniendo esta última el listado de causas de especial trascendencia constitucional, discrepan los letrados de la Asamblea de la tesis de la demanda de que los amparos parlamentarios, por su naturaleza, gocen siempre y *per se* de ese requisito, pues: (i) «no todo amparo parlamentario tiene consecuencias políticas generales determinantes de una especial relevancia constitucional» (con cita del ATC 47/2018, de 25 de abril, FJ 3); (ii) semejante tesis vaciaría de sentido la finalidad por la que el legislador introdujo este requisito, como fue aliviar la enorme carga de trabajo que pesaba sobre el Tribunal en cuanto a la resolución de los recursos de amparo, según se colige de la lectura de la exposición de motivos de la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo; y (iii) «el hecho de que una determinada facultad

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

parlamentaria tenga relevancia constitucional y, por tanto, forme parte del núcleo de la función representativa, no confiere al recurso planteado con invocación de dicha facultad […] la especial relevancia constitucional como requisito de admisión del recurso».

b) Examen del fondo de la demanda. Avanza el escrito de alegaciones hacia las quejas constitucionales que se deducen por los recurrentes:

(i) «Sobre la supuesta vulneración del derecho de participación política por la exclusión de algunos diputados del debate y la votación de la ley, como consecuencia de las medidas adoptadas en el marco de la crisis sanitaria»:

Respecto de esta queja de fondo, los letrados de la Asamblea de Madrid recuerdan que la limitación del aforo de la sesión plenaria del día 1 de octubre de 2020 supuso la aplicación de un acuerdo de la mesa adoptado el 9 de junio de 2020, «acuerdo que no fue en su momento recurrido» y cuyo texto se transcribe para afirmar que en él se «respeta la proporcionalidad de la Cámara y la correlación de fuerzas existentes en el arco parlamentario. […] De esta limitación de aforo de las sesiones plenarias circunscrito a setenta diputados se dio cuenta en la junta de portavoces en sus sesiones de 9 y 16 de junio de 2020 sin que conste que se formulara oposición por ninguno de sus miembros. Era entonces comúnmente aceptada la necesidad de limitar el aforo con el fin de respetar las medidas impuestas por las autoridades sanitarias en orden a preservar la vida y la salud de los parlamentarios y del resto de personas que asisten a las sesiones plenarias», calificando el escrito de «situación tan extraordinaria como imprevisible [a] la pandemia provocada por la sars covid-19, caracterizada por la extrema facilidad de contagio y por su elevada capacidad letal, ocasionando miles de muertos. En esta fatal situación era preciso conciliar el derecho de participación política de los parlamentarios (artículo 23.2 de la CE) con el derecho a la vida y a la integridad física (artículo 15 de la CE) de los mismos y del personal de la Cámara».

Se invoca doctrina constitucional sobre la aplicación del principio de proporcionalidad en casos de limitación de derechos fundamentales (con cita de las SSTC 48/2005, de 3 de marzo; 11/2006, de 16 de enero, y 89/2017, de 4 de julio) y se postula que en este caso la medida adoptada (restricción del aforo) superaba el test de constitucionalidad. A saber:

– El juicio de idoneidad, «habida cuenta que medidas como el confinamiento y el distanciamiento social han sido las únicas que, hasta la vacunación, se han demostrado efectivas para hacer frente a la situación de pandemia» y en este caso sirvió «para preservar la salud y la vida de los parlamentarios y del personal que asiste al salón de plenos», al no ser posible que si asistían todos se pudiera respetar la distancia social imprescindible.

– La necesidad de la medida, porque no fue posible adoptar medidas alternativas menos gravosas para el derecho fundamental, al no haber en la sede de la Asamblea «ninguna sala o espacio que se pudiera habilitar alternativamente al salón de plenos para posibilitar la presencia de todos los parlamentarios simultáneamente (132 en esos momentos) manteniendo la distancia interpersonal». Pero además porque la sesión plenaria del día 23 de abril de 2020 ya se intentó celebrar por vía telemática, teniendo que suspenderse por problemas técnicos «dada la constante caída de las comunicaciones», por lo que fue descartada esta vía, siendo que además no garantizaba la presencialidad.

– La proporcionalidad en sentido estricto también se cumplió, «en tanto en cuanto se adoptaba limitadamente mientras se disponía de los medios técnicos adecuados y suficientes para posibilitar con las debidas garantías, propias de un sistema democrático, que permitieran la asistencia y el voto remoto de los diputados que, por razones de aforo derivadas de la crisis sanitaria, no pudieran asistir a la sesión plenaria presencial». Se insiste por los letrados de la Asamblea en que la solución no podía consistir en la celebración de sesiones telemáticas, que el art. 16.3 RAM autoriza solo para supuestos

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

muy específicos, por lo que «la herramienta técnica empleada para estos supuestos no permitía su uso masivo y generalizado».

El escrito de alegaciones recuerda también que la adopción de otra clase de medidas se trató en la reunión de la junta de portavoces del día 22 de septiembre de 2020, y en las sesiones del mismo órgano de los días 28, 29 y 30 de septiembre de 2020, proponiendo el presidente en la última de ellas una votación telemática de todos los diputados respecto del proyecto de Ley 1/2020, a la cual se opusieron «los portavoces de los grupos parlamentarios Socialista, Más Madrid y Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie», grupos que según el escrito de alegaciones «buscaban a toda costa la posposición de la tramitación del proyecto de ley». Además, el acuerdo de la mesa de 6 de octubre de 2020 que introdujo nuevas medidas para posibilitar el ejercicio del derecho al voto para todos los diputados «en modo alguno supone el reconocimiento de que en la sesión plenaria anterior [de 1 de octubre de 2020] se había vulnerado el *ius in officium* de los recurrentes».

Insisten los letrados en que «la medida limitativa del aforo fue adoptada pacíficamente y con la aquiescencia de todos y cada uno de los integrantes de la Cámara –de los recurrentes también– que no la impugnaron por los cauces y en el momento adecuado» y en que no se adoptó solo para la tramitación del proyecto de Ley 1/2020 sino para todo tipo de iniciativas. Así resulta de las sesiones plenarias de los días 18 y 25 de junio y 2, 9 y 16 de julio, algunas de las cuales se sometieron a votación; así como de las sesiones de los días 14 y 15 de septiembre de 2020, anteriores por tanto a la de 1 de octubre; e incluso dentro de esta se siguió dicha limitación de aforo para el debate y votación de otro tipo de iniciativas sin que ninguna haya suscitado el rechazo de los recurrentes, sino solo lo sucedido con aquel proyecto de ley. Lo que el escrito explica porque «el objetivo del recurso […] no es la defensa del derecho de participación política de los recurrentes, como pretenden hacer ver, sino la impugnación de una ley», intentando «dinamitar el procedimiento de tramitación del proyecto de ley».

(ii) «Acerca de la vulneración del derecho de participación política por la tramitación del proyecto de ley por lectura única»:

Recuerda el escrito de alegaciones la doctrina de este tribunal acerca del carácter de configuración legal del derecho fundamental del art. 23.2 CE, por lo que corresponde a los reglamentos parlamentarios fijar y ordenar las facultades y atribuciones de los parlamentarios, quedando integrados así en el estatuto de su cargo y resultando merecedores de protección; si bien, solo poseen relevancia constitucional aquellos derechos y facultades que pertenezcan al núcleo de su función representativa parlamentaria, en cuyo caso se vulnera el art. 23.2 CE si los órganos de las cámaras impiden o coartan su práctica o adoptan decisiones que contraríen la naturaleza de su representación o la igualdad de los representantes, con cita en su apoyo de la STC 199/2016, de 28 de noviembre.

Con este punto de partida, el escrito de los letrados de la Asamblea afirma que del procedimiento de lectura única previsto en los arts. 167 a 170 RAM –cuyo texto reproduce–, «se infiere que no integra el *ius in officium* de los parlamentarios autonómicos madrileños la presentación de enmiendas en la tramitación por el procedimiento de lectura única» pues, conforme a la STC 129/2013, de 4 de junio, FJ 10, compete a los reglamentos parlamentarios regular y ordenar los derechos y atribuciones de sus miembros.

Por tanto, solo quedaría por verificar si en el caso planteado se respetaron las reglas establecidas en los arts. 167 a 170 RAM. Concluyen los letrados que sí, dado que su proposición se hizo por el Gobierno de la Comunidad Autónoma autora de la iniciativa, la mesa trasladó la proposición al Pleno el 7 de septiembre de 2020, obteniendo después el acuerdo favorable de la junta de portavoces en su sesión del 22 de septiembre de 2020, siguiéndose con ello lo estipulado en el art. 167.1 RAM; y finalmente, el Pleno en su

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

sesión de 1 de octubre de 2020 aprobó por mayoría la propuesta de tramitación de aquel proyecto de ley en lectura única.

Se respetó también –sigue diciendo el escrito de los letrados de la Asamblea de Madrid– la prohibición de usar esta vía para el debate de las iniciativas descritas en el art. 169 RAM, y se cumplió con el presupuesto para su tramitación que establece el art. 167.1, a saber, que «la naturaleza del proyecto o la proposición de ley lo aconseje o su simplicidad de formulación lo permita», teniendo en cuenta el amplio margen de discrecionalidad que la doctrina constitucional atribuye a los órganos parlamentarios para interpretar si concurren tales supuestos, con cita de las SSTC 185/2016, de 3 de noviembre, FJ 5; 215/2016, de 15 de diciembre, FJ 5, y 139/2017, de 29 de noviembre, FJ 7.

En cuanto al segundo supuesto legal, la simplicidad del proyecto de ley, niega el escrito de alegaciones que no tuviese tal carácter el proyecto objeto de controversia por el hecho de versar sobre materia urbanística, pues tal y como señaló la STC 139/2017, FJ 7, ya citada: «ni la relevancia o trascendencia constitucional de un texto normativo, ni su repercusión pública, ni su complejidad material, ni, en fin, la existencia de una variedad de criterios técnicos ni políticos sobre el mismo son incompatibles con la utilización de este procedimiento parlamentario, al que no le está vedada materia alguna, incluida la reforma constitucional». Tampoco «la ausencia de consenso es criterio para propiciar la invalidez de acudir a este tipo de procedimiento», con cita de las SSTC 129/2013, de 4 de junio, FFJJ 9 y 10, y 185/2016, de 3 de noviembre, FJ 5. Por todo ello «no cabe entender vulnerado el derecho de participación política de los recurrentes por haberse decidido en el Pleno, y no por la mesa, la tramitación en lectura única del proyecto de ley al que nos referimos».

(iii) «Sobre la supuesta vulneración del derecho de participación política por la aprobación de la ley sin *quorum*»:

Continúa el escrito de alegaciones formulando una crítica a la actuación de varios grupos parlamentarios de la oposición tanto en la junta de portavoces los días 29 y 30 de septiembre de 2020, como en la sesión plenaria del día 1 de octubre de 2020, para que no se votase el proyecto de Ley 1/2020. Así, la «llamada al Reglamento» de un diputado sirvió a su parecer para retrasar la votación y «permitir la salida del hemiciclo de varios parlamentarios por las puertas traseras, en el marco de la situación de puertas abiertas existente por la situación de pandemia». Y la posterior solicitud de *quorum* provocó «el abandono masivo de la sesión por parte de los parlamentarios con el fin de impedir la validez de la votación, como aconteció en la sesión de la tarde en un claro incumplimiento del Reglamento que impide el abandono del hemiciclo por ningún diputado en el momento [en] que se inicia la votación».

Señala el escrito que algunos grupos parlamentarios habrían pretendido impedir que se votara el proyecto de ley en lo que se califica por el escrito como «maniobra perfectamente orquestada», como revelan algunas intervenciones de diputados en ese momento. Sobre si hubo o no cuórum, el escrito cita los arts. 14.4 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid y 118 RAM, que exigen la asistencia de la mayoría de los miembros de la Asamblea para deliberar y votar acuerdos. Con arreglo a ellos se recuerda que, al ser 132 los miembros de la Cámara, el cuórum requerido se situaba en sesenta y siete diputados, «por lo que la presencia de setenta en la votación sobre la tramitación en lectura única (apartado 1 del segundo punto del orden del día) cumple con las exigencias estatutarias y reglamentarias sobre *quorum*».

Pese a ello –prosigue diciendo el escrito de alegaciones– la conducta de aquellos grupos habría sido «obstruccionista» pretendiendo que no se votara el proyecto de ley. Así se deriva, por ejemplo, (i) de la lectura de normas al amparo del art. 115 RAM justo cuando el presidente llamaba a votación, normas que concernían a cuestiones no controvertidas y ajenas al contenido del proyecto de ley (como la prohibición de mandato imperativo del art. 10.3 del Estatuto de Autonomía o el carácter personal e indelegable del voto del art. 119.3 RAM); y (ii) de la petición de comprobación del cuórum por otro diputado «que se escudó –al igual que los recurrentes– en el resultado ofrecido por el

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

panel electrónico de votación para invocar la ausencia de *quorum* […]. Es cierto que el resultado del panel de votación del segundo apartado del segundo punto del orden del día fue el siguiente: presentes, cincuenta y cinco diputados; votos a favor, treinta y seis; votos en contra, diecinueve; abstenciones, cero. Ahora bien, para un correcto entendimiento de este resultado es preciso tener en cuenta el funcionamiento del sistema de votación electrónica de la Asamblea de Madrid, que solo contabiliza como presentes a aquellos diputados que pulsan el botón "P" (de "presencia") para ejercer el derecho del voto (ya sea en sentido favorable, desfavorable o votar abstención), pero no computa a quienes, pese a estar presentes en la sala no quieren ejercer su derecho a voto, opción, claro está, perfectamente legítima. Es decir, no hay una correlación exacta entre los diputados que figuran como presentes en el panel electrónico de votación y los que realmente lo están, porque a aquellos que estando presentes no pulsan ningún botón no se les contabiliza como presentes, tal y como se acredita en la documentación obrante en el expediente»; y se pone como ejemplo al propio diputado que había pedido la verificación del cuórum.

Afirman los letrados que «[e]n consecuencia, no cabe aceptar la alegación de los recurrentes de que no había *quorum* por la mera circunstancia de que el panel electrónico de votación registró cincuenta y cinco diputados presentes, situándose en sesenta y siete la mayoría de los miembros del Pleno, y por tanto, [de que se incumplieron] las exigencias estatutarias y reglamentarias de *quorum*».

También rechazan los intentos de diputados de la oposición para que la votación se trasladara a la siguiente sesión plenaria. Si bien es cierto –razona el escrito de alegaciones– que el art. 118.3 RAM permite suspender la sesión por un plazo máximo de dos horas y, si no existe cuórum todavía, someterlo a debate en la sesión siguiente, la finalidad de esa norma es «posibilitar el restablecimiento del *quorum* para que se puedan someter a votación los asuntos, pero la conducta de los diputados de los grupos discrepantes iba orientada precisamente a lo contrario». Ello se evidenciaría –continúa explicando el escrito de alegaciones– porque, «ante la situación generada en la sesión matutina del Pleno», por la tarde el presidente aprovechó que en una votación se constataba la presencia de setenta diputados para repetir la votación del mentado proyecto de ley, produciéndose entonces, «como consta en la grabación de la sesión de tarde (minuto 4:30:25-30), en el momento mismo de la votación el abandono masivo del hemiciclo por parte de un gran número de parlamentarios con la inequívoca intención de impedir la existencia de *quorum*», contraviniendo con ello el art. 120 RAM que prohíbe entrar o abandonar el salón de sesiones salvo en caso de fuerza mayor y con la venia de la Presidencia».

Todas estas conductas supusieron una «teatralización» en la Cámara, «con el resultado del desprestigio y descrédito de la institución parlamentaria, y prevaliéndose de una situación absolutamente extraordinaria motivada por una pandemia».

11. El 26 de noviembre de 2021 el fiscal jefe ante este Tribunal Constitucional presentó su escrito de alegaciones del art. 52 LOTC, interesando en el mismo que se dictase sentencia «por la que se estime parcialmente el recurso de amparo interpuesto» por los recurrentes, y en su virtud:

«1. Declare que ha sido vulnerado su derecho fundamental a la participación política (art. 23 CE).

2. Acuerde restablecerlos en su derecho, y a tal fin, declare, en los términos y con el alcance indicados en el fundamento de derecho quinto de este escrito, la nulidad de:

a) La decisión del presidente de la Asamblea de Madrid en la junta de portavoces de 30 de septiembre de 2021 por la que acordó aplicar a la sesión plenaria del día 1 de octubre las restricciones de asistencia a las deliberaciones y votaciones que excluyeron la participación de los recurrentes,

b) Las decisiones adoptadas en ese mismo pleno por el propio presidente de someter a debate y votación el Proyecto de Ley 1 /20, de modificación de la Ley 9/2001,

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid para el impulso y reactivación de la actividad urbanística, así como el acuerdo declarando aprobada la reseñada ley y el que ordenó su publicación en el «Boletín Oficial de la Asamblea», que determinó su ulterior promulgación y entrada en vigor, en los términos indicados en el fundamento de Derecho quinto.2, del presente escrito;

c) El acuerdo de la mesa de la Asamblea de· 26 de octubre de 2020 por el que se rechazó la solicitud de reconsideración formulada por los representantes de los grupos parlamentarios Socialista, de Más Madrid, y de Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie, en cuanto confirmó las anteriores decisiones, con igual salvedad respecto de los efectos de esta declaración indicados en el fundamento de Derecho quinto.2, de este escrito de alegaciones».

Tras el resumen de la vía parlamentaria previa y de la tramitación de este recurso de amparo, la pretensión del fiscal jefe expone los motivos en los que fundamenta su pretensión:

a) Objeto de este recurso y conexión con otros amparos interpuestos. El escrito de alegaciones del fiscal efectúa en primer término unas consideraciones sobre la heterogeneidad de los actos impugnados formalmente en el escrito de demanda, y si algunos de ellos pueden plantear dudas respecto de cuál es el verdadero objeto material del presente recurso de amparo y de si concurre la legitimación de los recurrentes. No obstante, prosigue diciendo, una vez que la lectura de la demanda determina que «el principal acto recurrido» es la alegada vulneración de los derechos del art. 23 CE de los recurrentes al no haber podido asistir, participar y votar en la sesión plenaria de 1 de octubre de 2020 que aprobó el proyecto de Ley 1/2020, aquellas dudas se tornan irrelevantes pues basta con que la impugnación de esos actos acaecidos el 1 de octubre de 2020, cumpla con los requisitos procesales exigibles, ello sin perjuicio de determinar si los otros actos recurridos (anteriores y posteriores a esa sesión plenaria) pueden llegar a anularse.

Sentado esto, advierte que tanto por los hechos como por su fundamentación jurídica, el presente recurso de amparo núm. 31-2021 revela su similitud con los recursos de amparo núm. 27-2021 y 29-2021, habiendo sido conexionados todos ellos por sendos acuerdos de conexión (del presidente de la Sala Primera) y asignados al mismo magistrado ponente, lo que explica que las alegaciones formuladas en los tres procedimientos «coincidan de forma sustancial, sin perjuicio de aquellos aspectos o matices pertinentes» en función de lo pretendido por los recurrentes en cada uno.

b) Legitimación. Tras recordar que el presidente de la Asamblea había decidido en la sesión de la junta de portavoces del 30 de septiembre de 2020 mantener la limitación de acceso a setenta diputados repartidos entre los distintos grupos, y que en atención a ello los dieciséis diputados del grupo socialista en la Cámara que interponen este amparo no pudieron asistir al pleno ya mencionado del 1 de octubre de ese año; y hacer cita de los arts. 162.1 b) CE y 46.1 a) y 42 LOTC sobre el título de legitimación para interponer un amparo parlamentario, y la doctrina favorable a reconocer esta tanto a los parlamentarios considerados individualmente como a los grupos parlamentarios (con cita de las SSTC 74/2009, de 23 de marzo, FFJJ 2 y 3, y 33/2010, de 19 de julio), destaca el escrito de alegaciones del fiscal jefe que en este caso es posible reconocer un interés legítimo individual o propio en cada uno de los diputados recurrentes, como «persona directamente afectada» por los acuerdos o decisiones impugnados, tal y como se desprende de varios pasajes del escrito de demanda, al margen de que señalen su condición de integrantes del Grupo Parlamentario Socialista. En todo caso, deja salvada la posibilidad de que dicha legitimación individual no concurra respecto de algunas actuaciones «previas o preparatorias» impugnadas (las anteriores a la sesión del 1 de octubre de 2020), ya por no haber intervenido en ellos o no tener la condición de representantes de dicho grupo; punto sobre el que se pronunciará –añade el fiscal jefe ante este tribunal– en el apartado dedicado al alcance del amparo, bien que «no

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

condiciona *a limine* la decisión sobre la viabilidad procesal de la demanda, ni desde la perspectiva de la legitimación *ad processum* ni de la legitimación *ad causam*».

c) Óbice procesal por falta de agotamiento de la vía judicial previa. Se refiere a continuación el escrito del fiscal jefe ante este tribunal al requisito del agotamiento de la vía judicial previa para la correcta interposición del recurso de amparo parlamentario, *ex* art. 42 LOTC, con arreglo al cual existe también aquí un principio de subsidiariedad que exige agotar las vías internas parlamentarias que estén previstas, so pena de inadmisión del recurso si no se utilizan, con cita al efecto de la STC 33/2010, de 19 de julio, FJ 2.

En concreto, por lo que atañe a la aprobación del proyecto de Ley 1/2020 en la sesión plenaria de la Cámara el 1 de octubre de 2020, la demanda está bien interpuesta el 4 de enero de 2021, último día del plazo de tres meses del art. 42.2 LOTC. Resulta por ello irrelevante considerar, aclara el fiscal jefe, si fue un recurso manifiestamente improcedente o no –a efectos de prolongar la vía interna– el escrito conjunto promovido el 21 de octubre de 2020 por varios grupos parlamentarios –entre ellos el aquí recurrente– invocando *el ius in officium* y cuestionando la aprobación del pleno, expresando en todo caso sus dudas sobre si era un medio hábil («no parece descartable con tanta contundencia como pretendía el órgano que la dictó»). Asimismo, que los diputados aquí recurrentes no pudieran denunciar la vulneración de sus derechos en el pleno del 1 de octubre de 2020 (al no haber podido acceder al recinto) no es determinante, al haber tenido lugar la intervención de otros diputados denunciando la falta de asistencia al acto de otros diputados, de modo que el presidente «estaba en condiciones de entender el alcance y significado de las protestas formuladas», aunque «no se hiciera una mención directa, textual y explícita del artículo 23 CE».

d) Examen del fondo. Sentado lo anterior, el fiscal jefe formula alegaciones sobre las quejas de los recurrentes, siguiendo el orden de estas:

(i) «Limitaciones a la presencia, participación y votación de los diputados en las sesiones plenarias». Tras resumir la queja de la demanda sobre esta cuestión, el escrito de alegaciones cita la STC 168/2021, de 5 de octubre, sobre el *ius in officium* del parlamentario, el carácter de configuración legal del derecho fundamental art. 23.2 CE, y que la vulneración de este derecho no resulta de cualquier infracción de la legalidad parlamentaria sino de la afectación al núcleo de su función representativa, lo que sucede si los órganos de la cámara impiden o coartan el ejercicio del cargo o adoptan decisiones que contrarían la naturaleza de su representación o la igualdad entre los representantes. Cita también la STC 159/2019, de 12 de diciembre, FJ 5 y otras anteriores), que incluye dentro del núcleo de la función representativa a las potestades legislativas, estando en tales casos concernido también el derecho fundamental de los ciudadanos a participar a través de sus representantes en los asuntos públicos, art. 23.1 CE.

Bajo esta premisa, sostiene el fiscal jefe ante este tribunal que «la situación acreditada en el pleno de 1 de octubre de 2020 en la Asamblea de Madrid» se muestra incompatible con las normas parlamentarias aplicables, en concreto con los arts. 16.1 y 25 RAM, sobre el derecho de los diputados a asistir, con voz y voto a las sesiones del pleno y de las comisiones de las que formen parte; y el art. 119.3 RAM, sobre el carácter personal e indelegable del voto. La decisión de «franquear el acceso a los debates y votaciones del Pleno únicamente a setenta diputados no es gramaticalmente conciliable» con aquellas normas, aunque ese número de setenta exceda la mayoría absoluta de la Cámara. Ahora bien –prosigue razonando el escrito de alegaciones– dado que la mesa de la Asamblea ha fundamentado aquella limitación en la adopción de medidas de seguridad sanitaria por la pandemia del covid-19 que habrían tenido el consentimiento de todos los grupos parlamentarios, lo que en todo caso –advierte el fiscal jefe– no condiciona la lesión individual de los demandantes, la primera conclusión a extraer del examen de los hechos documentados, es que este no permite obtener una «impresión coincidente» con lo afirmado por la mesa, pues la aplicación de aquella restricción, en concreto para el procedimiento de tramitación del proyecto de Ley 1/2020, recibió el rechazo de los grupos de la oposición.

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

Dicho esto, continúa el escrito, lo relevante en definitiva es determinar si esas decisiones restrictivas pueden o no ser compatibles con el art. 23 CE. Para responder a esto hace cita de los arts. 116 y 119 RAM antes mencionados; de la doctrina general sobre el contenido del *ius in officium* (STC 151/2017, de 21 de diciembre, FJ 6); y de la doctrina específica sobre el carácter personal e indelegable en el ejercicio del cargo público representativo (STC 45/2019, de 27 de marzo, FJ 4, que cita la anterior STC 19/2019, de 12 de febrero), que solo por causa de fuerza mayor se puede excepcionar. Para ello debe mediar –continúa argumentando el escrito de alegaciones– un fin constitucionalmente legítimo, y atender asimismo a la doctrina fijada por la STC 168/2021, en materia de prevención de la pandemia y la limitación del derecho de participación política de los parlamentarios, recordando que en la misma se dijo que se vulneraba el *ius in officium* porque la medida se adoptó sin límite temporal y sin ofrecer otras menos gravosas, supeditándolo a la propia decisión de la mesa de dejarla sin efecto.

Desde esta perspectiva, se tiene que la restricción de acceso a la sesión plenaria de la Asamblea de Madrid el 1 de octubre de 2020 para la tramitación del proyecto de Ley 1/2020, a un máximo de setenta diputados, no cumpliría con las exigencias antedichas toda vez que supuso la aplicación de un acuerdo previo de la mesa de 9 de junio de 2020, el cual a su vez fue adoptado sin límite temporal alguno (a partir de la sesión del 20 de junio), sin ofrecer medidas alternativas menos gravosas (no prosperó la propuesta del presidente, en la junta de portavoces del 29 de septiembre, de autorizar el voto telemático fuera de los casos previstos en el Reglamento), y supeditándolo a la propia decisión de la mesa para su alzamiento. Duda el escrito del fiscal jefe que el posterior acuerdo de 6 de octubre de 2020, permitiendo ya sí el voto telemático, fuera respetuoso con el derecho a la presencialidad («es probable que ni siquiera se ajuste con exactitud a las exigencias de las citadas SSTC 19/2019 y 45/2019, que, no obstante, hay que observar que son anteriores a la pandemia»). Pero sí cree que existían otras medidas menos gravosas que no se adoptaron, «como celebrar las sesiones en un espacio físico más amplio que permitiera la presencia en condiciones de distancia de seguridad». En todo caso, la doctrina constitucional «no contempla en ningún caso la posibilidad de que el voto personal e indelegable de los representantes políticos pueda ser delegado, ni –por tanto– reformulado mediante una proyección proporcional de su representación numérica total».

Por todo ello, concluye este apartado el escrito de alegaciones diciendo que «la privación del derecho de participar en los debates y la votación del pleno celebrado el 1 de octubre de 2020, principal acto recurrido en el presente procedimiento, constituyó una vulneración del derecho fundamental de representación política de los demandantes, tutela por el artículo 23.2 en relación con el 23.1 de la Constitución».

(ii) «La imposibilidad de votar sobre el procedimiento de lectura única como vulneración del *ius in officium*». Tras resumir la demanda en este punto, trae a colación el escrito de alegaciones la doctrina sentada por las SSTC 139/2017, de 29 de noviembre, 45/2019 y 96/2019, en cuanto a considerar que la supresión del derecho de enmienda en el procedimiento de aprobación de leyes mediante lectura única, no se ajusta al art. 23 de la Constitución; doctrina que sería pertinente a este caso en el que el Pleno aplicó lo dispuesto en el art. 167.2 RAM entonces vigente, en el cual se preveía el decaimiento del derecho a la presentación de enmiendas para los proyectos de ley tramitación por lectura única.

Sentado esto, objeta sin embargo la queja así deducida en la demanda, por dos motivos: el primero, porque si bien los recurrentes alegan que la tramitación por lectura única del proyecto de Ley 1/2020 trajo consigo la limitación de su derecho de enmienda, esta queja sería tributaria de la queja principal referida a la imposibilidad de haber podido votar en aquella sesión plenaria del 1 de octubre de 2020, empezando por la de aprobar que se ventilase por dicho procedimiento especial. Y en segundo lugar, afirma el fiscal jefe ante este tribunal que «resultaría discutible» que esta queja cumpla con el requisito de su invocación temporánea tan pronto como fue conocida, *ex* art. 44.1 c) en relación

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

con el art. 44.2 CE, puesto que «salvo error u omisión» no consta que los representantes del Grupo Parlamentario Socialista lo manifestaran en la junta de portavoces del 22 de septiembre de 2020, o que lo hicieran los diputados del grupo que sí asistieron a la mentada sesión plenaria del 1 de octubre de 2020. Lo que cuestionaron previamente fue que se dieran los supuestos del Reglamento para tramitarlo por la vía de lectura única, solo se denunció la vulneración del art. 23 CE por la privación del derecho de enmienda en el escrito presentado por varios grupos el 21 de octubre de 2020.

Ítem más, cierra sus consideraciones el fiscal jefe sobre esta queja, diciendo que incluso si se salvase el óbice procesal que aduce, la vulneración alegada del *ius in officium* «no va formalmente precedida –como la jurisprudencia ya citada exige– de una infracción de la legalidad parlamentaria», pues precisamente el art. 167.2 RAM determina el decaimiento del derecho a formular enmiendas cuando la iniciativa legislativa de que se trate se acuerda que se tramite por lectura única.

(iii) «La falta de *quorum* como consecuencia de la prohibición del derecho de participación». Comienza este último bloque de alegaciones el fiscal jefe ante este tribunal, criticando el «breve alusión de esta queja» en el escrito de demanda al decir este que se produjo una evidente falta del *quorum* previsto en la norma, implicando la inconstitucionalidad de las votaciones aprobatorias del proyecto de Ley 1/2020, sin explicar «en qué aspecto, por qué motivo o con qué consecuencias esa supuesta falta de *quorum* […] incide en la esfera del derecho fundamental de los propios recurrentes, que ni estaban en el pleno, ni pudieron votar en él, ni por tanto pudieron verse afectados por un eventual cómputo irregular de dicho *quorum* ni implicados en el debate producido al respecto»; y que a la vez la «rebaja a un plano de irrelevancia» pues todo es consecuencia de haberles privado del derecho a intervenir en las deliberaciones y votaciones del Pleno.

Efectuadas estas reflexiones, empero, el fiscal jefe dice que «la posibilidad de estimar que la alegada aprobación de la ley pese a la *falta de quorum* ha podido incidir de modo autónomo en la lesión del derecho de los demandantes, mostraría en efecto […] una nueva faceta de la lesión de su *ius in officium*», en una «doble dimensión»: de un lado, porque de haberse procedido a verificar si había cuórum, se hubiera aplazado la votación del proyecto de ley, conforme al Reglamento, evitando su aprobación; y de otro lado porque si se acredita la falta de cuórum, la ausencia de los diputados recurrentes –porque no se les permitió el acceso– «habría sido determinante de ese resultado viciado».

Efectuado un repaso de lo acontecido en las dos votaciones del proyecto de Ley 1/2020, el escrito de alegaciones incide en la decisión del presidente, por la mañana, de no verificar el cuórum (en contra del deber de diligencia que impone en esta materia, entre otras, la STC 10/2018, de 5 de febrero), pudiendo constatarse que la suma de los diputados presentes era «ostensiblemente inferior a la mayoría de la Cámara exigida por el art. 118.1 [del Reglamento]». Mientras que por la tarde se repitió la votación por orden del presidente, ante sus dudas de que existiera cuórum por la mañana, sin que, sin embargo –prosigue diciendo el fiscal jefe– se procediera a «una comprobación igualmente efectiva del *quorum*, y en su caso –o en caso de duda sobre el resultado de la votación– la aplicación del apartado 3 del mismo artículo [118] del Reglamento [suspensión de la sesión, por dos horas o hasta la sesión siguiente]». No considera que sea una excusa válida para no llevar a cabo tales comprobaciones, la supuesta conducta obstruccionista atribuida por los letrados de la Asamblea a los diputados de la oposición para que se no aprobara aquel proyecto de ley, con cita de la STC 227/2004, de 29 de noviembre, En todo caso, añade el escrito de alegaciones que en la sesión vespertina en vez de verificar el cuórum se llamó directamente a una nueva votación, pese a que se percatara el presidente en ese momento de «que algunos parlamentarios abandonaban el hemiciclo»; votación que a su juicio tampoco se ajustaba a la normativa (arts. 106 y 127 RAM).

Así las cosas, el escrito de alegaciones concluye este apartado coligiendo «que, en efecto, dicho modo de proceder generó una lesión añadida del derecho fundamental a la

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

participación política de los diputados recurrentes, por cuanto, como se ha expuesto, no solo no se les permitió participar en la votación, sino que además se les impuso un resultado irregular de la misma, con patente infracción del procedimiento de formación de la voluntad de la Cámara».

e) «Alcance de la pretensión». El fiscal jefe dedica unas últimas consideraciones a determinar cuáles son a su juicio las consecuencias de una estimación del recurso. Respecto del efecto de nulidad de los actos impugnados, el escrito se refiere en primer término a aquellos que son anteriores a la sesión plenaria del 1 de octubre de 2020, los que serían «actos preparatorios» en terminología de los demandantes, aunque el fiscal jefe prefiere no calificarlos de tales a algunos de ellos. Pues bien, tras reiterar que existen dudas sobre si se cumplirían requisitos como la legitimación, la denuncia temporánea o la extemporaneidad por no interposición de recurso de amparo para aquellos que pueden considerarse autónomos, sostiene el fiscal jefe que solo tres de esos actos previos al 1 de octubre de 2020 se pueden considerar directamente conectados con lo acaecido en esa sesión plenaria, y de allí, aunque el escrito del fiscal jefe no lo dice expresamente, cabría fijar también su nulidad al estimar el amparo. Esos tres actos, serían, según indica: (i) la decisión del presidente de la Asamblea, de 30 de septiembre de 2020, de que se aplicaran en la sesión del 1 de octubre las mismas limitaciones de acceso que venían operando; (ii) la decisión adoptada «también por el presidente y en ejecución de la anterior; en el propio Pleno, de celebrar el debate y la votación» del proyecto de Ley 1/2020; (iii) y el acuerdo de la mesa de 26 de octubre de 2020, de desestimar la solicitud de reconsideración formulada por varios grupos de la Cámara, sobre la aprobación de este proyecto de ley.

En lo que concierne, de otro lado, a la solicitud de los recurrentes para que «se retrotraigan las actuaciones, al momento del registro del Proyecto de Ley 1/20 en el Registro de la Asamblea de Madrid, sin aprobar la petición gubernamental de tramitación en lectura única», o a otros momentos del procedimiento, choca con la circunstancia de haberse traducido el proyecto de ley en la Ley 1/2020, de 8 de octubre, lo que en principio no podría ignorar este Tribunal Constitucional al resolver el presente recurso de amparo. No obstante, prosigue diciendo, faltan precedentes en la doctrina constitucional sobre la incidencia que tendrían los vicios en la formación de la voluntad de una ley aprobada por una asamblea parlamentaria, lesivos del derecho fundamental del art. 23 CE de sus miembros, en cuanto pudieran vincularse causalmente a la aprobación de la ley. Eso hace a este caso singular, porque tal relación causal sí existiría. Sin embargo, sostiene que la retroacción no encontraría cauce como medida de reparación del art. 55 LOTC, ni cabe plantear la cuestión interna de inconstitucionalidad del art. 55.2 LOTC sobre la Ley 1/2020, porque no es «la ley aplicada». Tampoco cabría su control en un recurso de inconstitucionalidad pues el art. 28 LOTC no parece contemplar explícitamente la inconstitucionalidad debida a vicios del procedimiento.

En atención a lo previamente razonado, finaliza su escrito de alegaciones el fiscal jefe ante este tribunal diciendo que se deben declarar nulos solo «los acuerdos y decisiones que determinaron la aprobación de la Ley 1/2020 de la Comunidad de Madrid, y el acuerdo desestimatorio de la solicitud de reconsideración de dichos actos».

12. Por diligencia de la Secretaría de Justicia de 30 de noviembre de 2021, se hizo constar haberse recibido los escritos de alegaciones del Ministerio Fiscal, de los letrados de la Asamblea de Madrid y de la procuradora de la parte recurrente, «quedando el presente recurso de amparo pendiente para deliberación cuando por turno corresponda».

13. Mediante providencia de fecha 13 de octubre de 2026, se señaló para deliberación y votación de la presente sentencia el día 19 del mismo mes y año.

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

II. Fundamentos jurídicos

1. Pretensiones de las partes.

a) El presente recurso de amparo se ha interpuesto por dieciséis diputados que pertenecían al Grupo Parlamentario Socialista de la Asamblea de Madrid en la XI Legislatura y, en concreto, a la fecha de interposición de la demanda, alegando los recurrentes la vulneración de su derecho fundamental al ejercicio de cargo público representativo 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 libremente elegidos (art. 23.1 CE).

Tal y como se ha resumido en el encabezamiento y el antecedente 3 de esta sentencia, se impugnan en este proceso de amparo tres bloques de actos parlamentarios: (i) de un lado, acuerdos de la mesa de la Asamblea de Madrid, de la junta de portavoces de la misma Cámara, y uno de su presidente, recaídos todos en septiembre de 2020, que trajeron consigo la prohibición de acceso de los diputados recurrentes a la sesión plenaria del 1 de octubre de 2020, privándoles de participar y votar en la tramitación del proyecto de Ley 1/2020, de modificación de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid para el impulso y reactivación de la actividad urbanística; (ii) los acuerdos adoptados durante la sesión plenaria referida, en concreto el primero por el que se decidió que dicho proyecto de ley se tramitase por la vía de la lectura única, y los que aprobaron el proyecto de ley en dos votaciones realizadas en la misma fecha, por la mañana y de nuevo por la tarde; así como el acuerdo del presidente proclamando aprobado el proyecto de ley; y (iii) el acuerdo de la mesa de la Asamblea de 26 de octubre de 2020, que rechazó una solicitud de reconsideración presentada por grupos de la oposición para que se dejara sin efecto todo lo aprobado respecto al mismo proyecto de ley, en la sesión del 1 de octubre de 2020.

Con arreglo a los motivos detallados en la demanda y que se han recogido en aquel antecedente 3, los recurrentes consideran que la decisión del Pleno de que el proyecto de Ley 1/2020 se tramitara por el cauce del procedimiento en lectura única previsto en el art. 167 RAM; la realización a continuación de una primera votación del proyecto sin la posibilidad de participación de ninguno de los diputados aquí recurrentes –que forman parte del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid–, por un acuerdo previo de la mesa que limitaba el acceso a un número de diputados fijado en función de su nivel de representatividad, y luego el ser aprobado el proyecto sin reunirse a su juicio el cuórum necesario, comportó la restricción indebida del núcleo del *ius in officium* de su función representativa (art. 23.2 CE), con repercusión también para los ciudadanos de la Comunidad de Madrid (art. 23.1 CE). Vulneraciones reiteradas horas después cuando el presidente decidió reabrir el trámite de votación de aquel proyecto de ley, produciéndose, según alegan, los mismos incumplimientos del Reglamento de la Cámara.

Lo pretendido por los recurrentes en su demanda de amparo, como igualmente se ha dejado constancia, es que se declare haberse producido la vulneración de los derechos fundamentales invocados; así como la nulidad de todos los actos impugnados, junto con la retroacción del procedimiento legislativo, permitiendo la participación y votación de los recurrentes (y de todas las «minorías») sobre aquel proyecto de ley 1/2020 de la Asamblea de Madrid (en el suplico se precisa que la retroacción lo sea «al momento del registro» del proyecto en la Cámara).

b) Los letrados de la Asamblea de Madrid, actuando en la representación que legalmente ostentan de dicha institución aquí personada, solicitan, con arreglo a los motivos que desglosan en su escrito de alegaciones del art. 52 LOTC, (i) la inadmisión de algunos actos impugnados en el recurso, por carencia de objeto; (ii) la inadmisión, por extemporáneos, de todos los actos recurridos que se dictaron antes del 1 de octubre de 2020; (iii) la inadmisión del recurso por falta de especial trascendencia constitucional; y (iv) subsidiariamente,la desestimación de la demanda de amparo.

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

c) Por su parte, el fiscal jefe ante este Tribunal Constitucional ha formulado alegaciones en el mismo trámite del art. 52 LOTC, interesando la estimación parcial del recurso y que se declare la vulneración del derecho fundamental de los recurrentes a la participación política (art. 23 CE), con nulidad de la decisión del presidente de la Asamblea de 30 de septiembre de 2020 (se indica por error, 2021); de las decisiones adoptadas por el Pleno el 1 de octubre de 2020 en relación con el proyecto de Ley 1/2020; del acuerdo del presidente proclamando la aprobación del proyecto de ley en esa misma fecha; y la nulidad del acuerdo de la mesa de la Cámara, de 26 de octubre de 2020 varias veces mencionado.

2. Cuestiones previas.

Los letrados de la Asamblea de Madrid plantean en su escrito de alegaciones que la demanda de amparo debe inadmitirse en su totalidad por dos motivos: (i) por carecer algunos de los actos impugnados de objeto deducible, en el marco de un recurso de amparo parlamentario del art. 42 LOTC; (ii) porque sería extemporánea la impugnación de todos los actos dictados antes del 1 de octubre de 2020, toda vez que la demanda de amparo se interpuso el 4 de enero de 2021; y (iii) porque el recurso no ha acreditado la existencia del requisito de la especial trascendencia constitucional, exigido por los arts. 49.1 y 50.1 b) LOTC.

Procede, por tanto, con carácter previo al examen de fondo del recurso, dar respuesta a estos óbices procesales, que de ser ciertos serían insubsanables, sin que constituya impedimento para ese control que nos hallemos en el trámite de sentencia, conforme a la reiterada doctrina constitucional que así lo autoriza, de oficio o a instancia de parte, por no resultar sanados aquellos por la admisión a trámite del recurso (entre otras, SSTC 53/2024, de 8 de abril, FJ 2; 106/2025, de 12 de mayo, FJ 2, y 153/2025, de 6 de octubre, FJ 2, así como las anteriores que en ellas se citan).

Algunos de esos motivos de inadmisión han sido ya defendidos por los letrados de la Asamblea de Madrid en su escrito de alegaciones del art. 52 LOTC, presentado en el recurso de amparo avocado por el Pleno núm. 27-2021 que fue promovido por el Grupo Parlamentario Más Madrid en aquella Cámara, a propósito de la aprobación por el Pleno de la Asamblea del proyecto de Ley 1/2020. Motivos que obtuvieron respuesta en nuestra STC 51/2026, de 8 de julio, FJ 2, del Pleno, la cual por ello ha de resultar aquí de aplicación.

a) Sobre la extemporaneidad de algunos de los actos recurridos:

Según ya se indicó en los antecedentes, los letrados de la Asamblea de Madrid afirman que ha de inadmitirse a trámite, por haberse presentado fuera del plazo de tres meses que marca el art. 42 LOTC, la impugnación por los diputados del Grupo Parlamentario Socialista en la Cámara, de los siguientes actos: (a) el acuerdo de la mesa de la Asamblea de 7 de septiembre de 2020, (b) la decisión del presidente de la Asamblea de 2l de septiembre de 2020; (c) el acuerdo de la junta de portavoces de 22 de septiembre de 2020; (d) los acuerdos de la mesa de la Asamblea de 28 de septiembre de 2020 y (e) los acuerdos de la junta de portavoces de los días 29 y 30 de septiembre de 2020.

En el recurso de amparo 27-2021 ya alegaron un óbice de la misma naturaleza, respecto del único acto dictado antes del 1 de octubre de 2020 que impugnó el Grupo Parlamentario Más Madrid y sus diputados. El acuerdo de la junta de portavoces de 22 de septiembre de 2020, que aparece como uno de los recurridos en el presente recurso de amparo 31-2021.

Dicho óbice fue estimado en el fundamento jurídico 2 c) de la antedicha STC 51/2026, de 8 de julio, al razonar el Pleno de este tribunal que dicho acuerdo había devenido firme el mismo día de su adopción, no habiendo sido impugnado de manera válida por una vía interna dentro de la Cámara (no cabía reconsideración por falta de legitimación de los recurrentes, al no ser autores de la iniciativa), ni a través de un recurso de amparo antes de presentarse ante este tribunal la demanda el 4 de enero de 2021, por tanto fuera de plazo. Justo como aquí, lo que conduce al mismo pronunciamiento de inadmisión respecto a la

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

impugnación de ese acuerdo de la junta de portavoces del 22 de septiembre de 2020, sin que prospere la tesis de los diputados aquí recurrentes, huérfana de anclaje en el reglamento de la Cámara, de aquel acto solo alcanzó firmeza con la celebración de la sesión plenaria del 1 de octubre de 2020, lo que pospondría el *dies a quo* del cómputo del plazo del art. 42 LOTC a esta última fecha. Así ahora también:

(i) El acuerdo de la mesa de la Asamblea de Madrid, de 7 de septiembre de 2020, que acordó la tramitación por el procedimiento de lectura única del proyecto de Ley 1/2020, por el que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid para el impulso y reactivación de la actividad urbanística;

(ii) La decisión del presidente de la Asamblea de Madrid, comunicada en la reunión de la mesa de 21 de septiembre de 2020, sobre la continuidad de una dinámica presencial similar a la seguida hasta la fecha, «de tal modo que, por el momento, los Plenos se seguirán celebrando con un número limitado de setenta Diputados»;

(iii) El acuerdo de la junta de portavoces de 22 de septiembre de 2020, por el que se elevó al Pleno de la Cámara la tramitación en lectura única del proyecto de ley ya mencionado;

(iv) El acuerdo de 28 de septiembre de 2020 de la mesa de la Asamblea de Madrid, por el que no se admitieron a trámite las propuestas de reconsideración de los grupos parlamentarios Unidas Podemos Izquierda Unida Madrid en Pie, y Más Madrid, contra los acuerdos de la mesa y la junta de portavoces de tramitación por el procedimiento de urgencia del proyecto de ley mencionado y que se garantice la participación de todos los diputados en la votación de la sesión plenaria; y,

(v) y (vi) Los acuerdos de la junta de portavoces adoptados en las sesiones de 29 y 30 de septiembre de 2020, que desestimaron la petición de los portavoces de los grupos parlamentarios Socialista, Más Madrid y Unidas Podemos-Izquierda Unida-Madrid en Pie, a la votación del proyecto de ley, para que todos los diputados pudieran participar de manera presencial en la votación.

b) Sobre la falta de objeto deducible en esta vía de amparo (art. 42 LOTC):

Por lo que atañe a la objeción de los letrados de la Asamblea de Madrid, de que el acuerdo de la mesa de 7 de septiembre de 2020 y la decisión del presidente de 21 de septiembre de 2020, carecerían de objeto procesal porque su contenido real no se corresponde con el aducido en la demanda, no cabe entrar ya en su examen toda vez que acaba de acordarse la inadmisión del recurso en cuanto a la impugnación de esos dos actos parlamentarios, en el apartado anterior de este mismo fundamento jurídico.

c) Sobre la falta de especial trascendencia constitucional del recurso:

Como cuestión previa, con incidencia en la totalidad de la demanda de amparo, se alega por los letrados de la Asamblea de Madrid que «no concurre la necesaria trascendencia constitucional del recurso», porque no todos los amparos parlamentarios la tienen por el mero hecho de serlo, y porque no puede equipararse especial trascendencia con la titularidad de facultades (derechos) parlamentarios incluso si forman parte del núcleo de la función representativa de los recurrentes.

Así formalizada, la alegación por fuerza debe desestimarse en los términos que ya acordamos en el fundamento jurídico 2 b) de la citada STC 51/2026, de 8 de julio, ante idéntica argumentación. Señalamos entonces como motivos para su rechazo:

«(i) Primero, con arreglo a la reiterada doctrina constitucional que cataloga a la especial trascendencia del recurso de amparo de los arts. 49.1 y 50.1 b) LOTC como un requisito para la admisión a trámite de la demanda, no para su estimación, lo cual implica que llegados a la fase de sentencia no cabe ya verificar su control [entre otras, SSTC 136/2017, de 27 de noviembre, FJ 2; 80/2020, de 15 de julio, FJ 2 c); 69/2025, de 24 de marzo, FJ 1 c); y 100/2025, de 28 de abril, FJ 2 a)]; obviamente con la

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

excepción de que se hubiere producido un error manifiesto y la demanda careciera de toda justificación del requisito, lo que no es desde luego el caso.

(ii) También la doctrina constitucional consolidada recuerda que la decisión última en cuanto a apreciar si el recurso está dotado de la especial trascendencia constitucional exigida por nuestra ley orgánica reguladora en los dos preceptos citados, con arreglo al listado de causas enunciado en la STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2, corresponde exclusivamente a este tribunal [últimamente, SSTC 1/2026, de 12 de enero, FJ 2 a); 22/2026, FJ 1 c), y 24/2026, de 12 de marzo, FJ 2 b), y las que en ellas se citan], sin que nada de lo alegado por los letrados de la Asamblea de Madrid lleve a una revisión del juicio positivo de este tribunal acerca de la concurrencia material de este requisito del recurso. Así se plasmó en la providencia de admisión a trámite del presente recurso, en la que indicamos (antecedente 7) que "[…] el asunto suscitado trasciende el caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2 g)]".

Los dos problemas constitucionales que se plantearon en el apartado de la especial trascendencia constitucional de la demanda, los cuales –más allá de algunas frases conectadas con el fondo– resultaban extrapolables a otros recursos de amparo parlamentarios y por ello determinaron la admisión a trámite de la demanda, fueron: (i) en primer lugar, el de la incidencia que tiene, para el ejercicio de los derechos fundamentales del art. 23 CE de los miembros de un parlamento, la previsión en el reglamento de la Cámara (como sucedía con el art. 167.2 RAM a la fecha de los hechos) de un procedimiento de lectura única para la tramitación de proyectos de ley, sin la posibilidad de formular enmiendas por los grupos de la Cámara, en especial los de la oposición; y (ii) en segundo lugar, si se produce o no la vulneración de los derechos fundamentales del art. 23 CE por una medida de restricción en el número de parlamentarios que pueden acceder al salón de plenos para ejercitar sus derechos de participación en los debates y votación de una iniciativa, justificada dicha restricción en razones extraordinarias como fue la situación provocada por el estallido y expansión de la pandemia del covid-19.

Sobre ambas cuestiones ya se ha fijado doctrina reciente por el Pleno de este tribunal, lo que trae consigo su aplicación al caso en los términos que de inmediato se expondrán en el fundamento jurídico 4.»

3. Resolución del fondo del recurso. Aplicación de la doctrina fijada por la STC 51/2026, de 8 de julio.

En su segunda queja, la demanda de amparo afirma en síntesis que la tramitación del proyecto de Ley 1/2020 en la Asamblea de Madrid, por el procedimiento de lectura única, produjo la vulneración del derecho a la participación política de los diputados recurrentes (art. 23 CE), toda vez que no se cumplían los requisitos exigidos por la doctrina constitucional para la utilización de esta vía especial por el art. 167 RAM entonces vigente. Como consecuencia y en virtud de lo dispuesto en el apartado dos de la misma norma, se impidió a los recurrentes la presentación y debate de enmiendas a dicho proyecto de ley.

Así planteado el motivo, sucede que en la STC 51/2026, de 8 de julio, de la que ya hemos hecho cita antes y a cuya lectura remitimos, el Pleno de este tribunal tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre esta misma cuestión en el fundamento jurídico 3. Tras el recordatorio de la doctrina aplicable, negamos entonces, como procede hacerlo ahora también, que los recurrentes hubieran logrado levantar la carga de acreditar las razones concretas que impedían a quienes acudieron a la sesión del 1 de octubre de 2020, el poder participar en el debate de totalidad de aquel proyecto de ley (al tramitarse por la vía de lectura única), no siendo suficiente con aludir para ello a «la extensión y complejidad jurídica de las normas proyectadas», al ser su articulado similar a aquel que venía a reformar, así como tampoco a que el proyecto de ley no concitara el consenso de los diputados de la Cámara.

En cambio, la propia STC 51/2026, FJ 4, sí estimó la segunda parte de la queja, relativa a la supresión del derecho a formular enmiendas en ese cauce procedimental

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

por aplicación, como se acaba de recordar, del art. 167.2 RAM entonces vigente. Razonamos al respecto, con el antecedente próximo de la STC 22/2026, de 11 de marzo, que, dado que dicho precepto no permitía justificar ninguno de los supuestos excepcionales que recoge nuestra doctrina para amparar la presentación de enmiendas dentro de la vía de lectura única, tal imposibilidad «afectó vulnerándolo al núcleo de la función representativa reconocido en el art. 23.2 CE y al principio democrático recogido en el art. 1.1 CE».

Una solución que alcanzamos en esas SSTC 22/2026, FJ 6, y 51/2026, FJ 4, sin tener que plantear antes una cuestión interna de inconstitucionalidad [art. 55.2 LOTC] sobre el art. 167.2 RAM en vigor a la fecha de los hechos, al ser posible una interpretación conforme del precepto:

«El artículo 167.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid, en su redacción de 2019 ya derogada, no merece tacha de inconstitucionalidad pues “el decaimiento del derecho a la presentación de enmiendas” –que ciertamente ha desaparecido en la redacción actualmente vigente del Reglamento–, sería posible cuando se dé uno de los supuestos excepcionales a los que se refiere nuestra doctrina y que permitirían que la mesa propusiese elevar al Pleno de la Cámara que acuerde la tramitación de una proposición de ley por un procedimiento en lectura única que, en su redacción entonces vigente, excluía la presentación de enmiendas. La existencia de una interpretación conforme con los derechos fundamentales del precepto del Reglamento de la Asamblea supone que la vulneración de aquellos no pueda ser imputada a tal precepto, sino a la concreta aplicación que del mismo han hecho, y en contra de tal interpretación conforme, los órganos de la Cámara. Es decir que el Reglamento no era necesariamente inconstitucional, por el hecho de no admitir el derecho de enmienda en los supuestos de tramitación del proyecto de ley por lectura única, dado que esta tramitación, sin enmiendas, era factible en supuesto de unanimidad. Supuesto que es notorio que no concurría en el caso enjuiciado, y por ello la resolución de la mesa fue manifiestamente inconstitucional.»

4. Desestimación de otras quejas y efectos de la estimación de la demanda.

Finalmente, resultan de aplicación algunas de las consideraciones efectuadas en el fundamento jurídico 5 de la STC 51/2026, acerca de los efectos derivados de la estimación aquí de la segunda queja de la demanda:

a) Ante todo, dicha estimación releva de tener que examinar el resto de las vulneraciones constitucionales planteadas, en concreto las relativas a las dos votaciones que sirvieron para aprobar el proyecto de Ley 1/2020 en la sesión plenaria de 1 de octubre de 2020; así como el acuerdo del presidente proclamando la aprobación del proyecto en Ley; y el acuerdo de la mesa de 26 de octubre de 2020 que denegó la solicitud de reconsideración realizada por varios grupos parlamentarios, entre ellos el de los aquí recurrentes, para que se dejaran sin efecto aquellas votaciones.

b) El reconocimiento del derecho fundamental del art. 23.2 CE conculcado por el acto recurrido, se proyecta aquí sobre todos los recurrentes, los dieciséis diputados del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid a la fecha de los hechos. Aunque ninguno de ellos pudo asistir a la mencionada sesión plenaria del 1 de octubre de 2020, a todos se les privó del derecho a poder presentar enmiendas al proyecto de Ley 1/2020, fuese a la totalidad o a su articulado (art. 141 y ss. RAM, con carácter general, que no distingue si el diputado que firma la enmienda ha de acudir o no al Pleno), como precisamos ya en nuestra citada STC 51/2026, de 8 de julio, FJ 5 (donde también reconocimos el derecho fundamental del grupo parlamentario y de diputados que pudieron asistir y participar en el debate del referido proyecto de ley).

c) Al haber concluido la XI Legislatura de la Asamblea de Madrid en la que tuvieron lugar los hechos enjuiciados, no procede acordar ninguna otra medida de restitución del derecho fundamental de los recurrentes, conforme a nuestra reiterada doctrina (por

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es

todas, STC 35/2022, de 9 de marzo, FJ 6, y las que ahí se citan; reiterada en la STC 51/2026, FJ 5).

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 parcialmente el recurso de amparo interpuesto por los diputados del Grupo Parlamentario Socialista en la Asamblea de Madrid doña María Pilar Llop Cuenca, don Borja Luis Cabezón Royo, doña Matilde Isabel Díaz Ojeda, don José-Luis García Sánchez, doña Isabel Aymerich D'Olhaberriague, doña Sonia Conejero Palero, don Miguel Luis Arranz Sánchez, don Javier Guardiola Arévalo, doña María del Carmen López Ruiz, doña María Luisa Mercado Merino, doña Carla Delgado Gómez, don Nicolás Rodríguez García, doña Macarena Elvira Rubio, don José Ángel Gómez-Chamorro Torres, doña Ana Sánchez Sánchez y don Juan José Moreno Navarro y, en consecuencia, declarar que ha sido vulnerado el derecho fundamental de los recurrentes al acceso a cargo público en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE) con los efectos previstos en el fundamento jurídico 3.

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

Dada en Madrid, a diecinueve de octubre de dos mil veintiséis.–Cándido Conde-Pumpido Tourón.–Ricardo Enríquez Sancho.–Concepción Espejel Jorquera.–María Luisa Segoviano Astaburuaga.–Juan Carlos Campo Moreno.–José María Macías Castaño.–Firmado y rubricado.

Voto particular que formulan los magistrados don Ricardo Enríquez Sancho, doña Concepción Espejel Jorquera y don José María Macías Castaño a la sentencia de 19 de octubre de 2026 dictada por la Sala Primera en el recurso de amparo núm. 31-2021

En el ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y con el máximo respeto a la opinión de la mayoría, formulamos el presente voto particular por discrepar de la fundamentación y del fallo de la sentencia recaída en el recurso de amparo avocado núm. 31-2021, la cual ha estimado la demanda sin antes haber elevado la Sala al Pleno del Tribunal, y haber resuelto este, como entendemos resultaba obligado, una cuestión interna de inconstitucionalidad (art. 55.2 LOTC) respecto del art. 167.2 del Reglamento de la Asamblea de Madrid (en la dicción que tenía ese precepto tras su aprobación por el Pleno de dicha Cámara, el 7 de febrero de 2019), ante la vulneración del derecho fundamental del art. 23.2 CE, por no permitir esa norma a los diputados de la Asamblea, el poder formular enmiendas a aquellas iniciativas legislativas tramitadas por el procedimiento de lectura única, como fue el caso de la proposición de ley que dio lugar a las quejas de la demanda.

Las razones de nuestra discrepancia las hemos dejado ya expresadas en el voto particular formulado a la sentencia STC 51/2026, de 8 de julio, del Pleno, al cual hemos de remitirnos ahora.

Y en tal sentido emitimos nuestro voto particular.

Madrid, a diecinueve de octubre de dos mil veintiséis.–Ricardo Enríquez Sancho.–Concepción Espejel Jorquera.–José María Macías Castaño.–Firmado y rubricado.

cve: BOE-A-2026-24792
Verificable en https://www.boe.es