

**USO Y ABUSO POLÍTICO DE LA
TECNOLOGÍA.
DEMASIADOS AMPAROS
PARLAMENTARIOS SOBRE VOTO
TELEMÁTICO Y POR FIN LA
REFORMA DEL REGLAMENTO DEL
PARLAMENTO CATALÁN**

ROSA M.^a FERNÁNDEZ RIVEIRA

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. LA IMPORTANCIA DEL CONTEXTO, LA SENTENCIA DEL TC 86/2024, DE 3 DE JUNIO. DE NUEVO UN AMPARO PARLAMENTARIO DE “CONSECUENCIAS POLÍTICAS GENERALES”. a) el contexto, b) el recurrente asunto del voto telemático pero en un escenario diferente, c) el asunto del voto presencial, el argumento del espacio físico “lugar de representación de la soberanía”, d) el asunto de la especial trascendencia constitucional en los amparos parlamentarios ¿vértigo constante a las “consecuencias políticas generales”? , e) sortear mediante filigranas la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, f) no hay requerimiento por desobediencia, no cabe el incidente (art. 92 LOTC) y la legislatura arranca. III. LA REFORMA DEL REGLAMENTO DEL PARLAMENTO DE CATALUÑA (RPC). REFORMA DEL ART. 95 Y SU NUEVO ART. 98 *bis*. a) Los contenidos de la Reforma; b) El Dictamen 2/2024, de 23 de julio del Consejo de Garantías Estatutarias (DCGE). IV. UN NUEVO AVANCE EN LA JURISPRUDENCIA, UN VOTO TELEMÁTICO ERRÓNEO y SÍ RELEVANTE PARA EL RESULTADO. IV. ULTIMAS REFLEXIONES SOBRE LA FRUSTRACIÓN y MELANCOLÍA DEL USO Y ABUSO DE LA TECNOLOGÍA.

USO Y ABUSO POLÍTICO DE LA TECNOLOGÍA. DEMASIADOS AMPAROS PARLAMENTARIOS SOBRE VOTO TELEMÁTICO Y POR FIN LA REFORMA DEL REGLAMENTO DEL PARLAMENTO CATALÁN

ROSA M.^a FERNÁNDEZ RIVEIRA¹

Profesora Titular de Derecho Constitucional
Universidad Complutense

“Por tanto, las sociedades democráticas que hagan uso de una potente tecnología de vigilancia deben cuidarse de no caer en ninguno de los extremos, tanto en la rigidez excesiva como en la flexibilidad excesiva...”²

I. INTRODUCCIÓN

Las páginas de este artículo analizan cómo se está utilizando determinada tecnología por nuestros representantes, en este caso el ejercicio de voto telemático, para solucionar problemas de nuestra actividad parlamentaria.

Quizá el modo en que se están usando tales herramientas tecnológicas y, en cierto sentido, su abuso propiciando numerosos recursos de amparo, constituya un ejemplo de *manipulación tecnológica* con intencionalidad política.

Tecnología, intencionalidad política, demasiados recursos de amparo, la correspondiente evolución de la jurisprudencia del TC sobre voto telemático, voto personal

¹ Pf. ^a Titular de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, Plaza Menéndez Pelayo, núm. 4, 28040 MADRID. Email: ferrosa@ucm.es ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1331-2313>

² YUVAL NOAH HARARI, *Nexus. Una breve historia de las redes de información desde la Edad de Piedra hasta la IA*, Debate 2024, pág. 369.

e indelegable y, poco después, la reforma del Reglamento del Parlamento catalán; todo ello constituye el largo camino que recorren estas reflexiones.

Si la tecnología es una *herramienta*, ¿puede entonces albergar *intencionalidad política*? ¿Se ha implementado tecnología sólo para solucionar problemas de funcionamiento/actividad parlamentaria o, por el contrario, para lograr subrepticiamente ciertos objetivos políticos? ¿Qué ha dicho el TC sobre el voto telemático, el voto presencial, el voto delegado y el voto personal?

El ejercicio del voto de diputados y senadores ha sufrido una revolución en sus formas. *¿Lo ha hecho también en su fondo?*³

Hace más de 20 años, el punto teórico (político y jurídico) de referencia lo constituía el artículo 79.3 de la Constitución, “...el voto de senadores y diputados es personal e indelegable.” Hoy, este claro precepto constitucional tiene una larga vida de interpretación y desarrollo normativo.

La pandemia, las crisis políticas, la polarización parlamentaria, el populismo, el desgaste de nuestras instituciones, la teatralización de la política y la actividad parlamentaria en unas cámaras hiper fragmentadas, están modificando (tensionando) tales referencias normativas⁴.

³ Es ya un hecho, porque así se está tramitando en el Congreso de los Diputados, que el voto telemático vino para quedarse. Se expresa en el nuevo articulado de la Reforma del Reglamento parlamentario: “...apartado 2 del artículo 82 del Reglamento del Congreso de los diputados de 10 de febrero de 1982. La Mesa de la cámara podrá autorizar la emisión de voto por procedimiento telemático en las siguientes circunstancias: a) Embarazo, maternidad, paternidad, adopción o guarda con fines de adopción o acogimiento, así como tratamientos de reproducción asistida. b) Motivos de salud o accidente. c) Necesidad de atender al cuidado del cónyuge o pareja de hecho, familiares por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, así como de otras personas dependientes. d) Fallecimiento del cónyuge, pareja de hecho o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad. e) Asistencia a actos o eventos de carácter internacional en representación del Congreso de los diputados debidamente autorizados por la Mesa de la cámara. f) Asistencia a reuniones o conferencias de representación institucional en el extranjero en cumbres europeas, iberoamericanas, de la OTAN, del G-20, así como reuniones oficiales de la Asamblea General de Naciones Unidas, de sus Convenciones, o asimilados y otros compromisos de carácter internacional, cuando la participación en sus actividades oficiales impida la asistencia a la sesión plenaria. g) Otras situaciones excepcionales de especial gravedad que impidan el desempeño de la función parlamentaria debidamente justificadas. [...]”, BOCG, serie B, núm. 200-1, 1 de abril de 2025, pp. 4; También en el Senado, se está tramitando la correspondiente reforma del Reglamento parlamentario en términos similares para aceptar el voto de los senadores por “procedimiento electrónico remoto” en determinados supuestos tasados según la nueva redacción del artículo 92.3, BOCG, Senado, núm. 229, de 13 de marzo de 2025, pp. 18;

⁴ ¿Por qué un voto debe ser “personal” e “indelegable”? A finales de noviembre de 2024 se suspendía cautelarmente (Auto del TS, 19 noviembre 2024, sección sexta, sala contencioso-administrativa) la posibilidad de *voto delegado* en el Pleno del CGPJ. Es cierto que este órgano nada tiene que ver con el Parlamento y el voto en su seno, pero sí es importante reparar en que se prohíbe “voto delegado” para los nombramientos de las salas de gobierno del TS, de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia y las razones para tal reparo o rechazo, sí podrían tener una construcción teórico-jurídica común con el voto de nuestros representantes.

Es obvio que son nombramientos del máximo nivel y trascendencia en la carrera judicial. Dos asociaciones (Asociación judicial Francisco de Vitoria y Foro Judicial Independiente) interpusieron un

¿Cuál será el final de esta suerte de constantes enfrentamientos políticos (especialmente en Cataluña) con motivo del ejercicio (telemático) del derecho de voto de los parlamentarios (algunos de ellos huidos de la justicia)?

¿Cuál será la interpretación firme y coherente de nuestros Tribunales para garantizar el fondo y la forma del voto?

¿Cuál será el desenlace de esta sucesión de resoluciones y acuerdos de la Mesa del Parlamento catalán, así como de la suerte de sentencias del TC en varios amparos parlamentarios (algunos provenientes también del Parlamento nacional) sobre la naturaleza del derecho de voto parlamentario “personal e indelegable” salvo en excepcionales circunstancias?

¿Seguirán sucediéndose recursos de amparo, fallos del Tribunal Constitucional tratando de reconducir los excesos de la vida parlamentaria?, ¿Continuarán las decisiones transitorias de algunas Mesas para sortear “coyunturas” políticas?, ¿Seguirán produciéndose votaciones telemáticas por procedimientos especiales que incumplen jurisprudencia del TC?

Si reflexionamos sobre las SSTC, 4/2020, de 15 de enero, 9/2020, de 28 de enero, 65/2022, de 31 de mayo, 75/2022, de 15 de junio, 85/2022, de 27 de junio, 92/2022, de 11 de julio, 93/2022 de 11 de julio, 97/2022, de 12 de julio, 24/2023, de 27 de marzo, 86/2024, de 3 de junio, 109/2024, de 9 de septiembre, 110/2024, de 9 de septiembre, 114/2024, de 11 de septiembre, 129/2024, de 22 de octubre, 137/2024, de 6 de noviembre y 138/2024, de 6 de noviembre⁵, vemos que esta jurisprudencia plantea varios problemas que analizaremos.

No será igual para el TC un voto telemático en pandemia, que un voto telemático de un parlamentario huido de la justicia, que un voto electrónico de un parlamentario que se equivoca al activar el mecanismo electrónico de votación.

No será igual una respuesta de la Mesa basada y clara sobre la excepcionalidad, por cuanto esté prevista de manera detallada, que una atribución competencial a la Mesa para decidir sobre la aceptación de un voto telemático *generalista, ambigua y laxa* que requiera de ésta una interpretación *ad casum* sin límites claros.

Tampoco será igual un voto electrónico ejercitado personal y presencialmente que no se llega a emitir por mal funcionamiento del sistema o, un voto electrónico

recurso contencioso-administrativo contra la Instrucción 1/2024, de 6 de noviembre, [del Pleno del CGPJ, relativa a las formalidades a las que se ha de sujetar, en las elecciones a Salas de Gobierno del Tribunal Supremo, Audiencia Nacional y Tribunales Superiores de Justicia, la entrega de documentación de voto de un elector que no pueda hacerlo personalmente.] BOE, núm. 272, de 11 de noviembre de 2024;

La referida Instrucción del Consejo fue aprobada por unanimidad y está recurrida (suspendida también por unanimidad) a la espera de pronunciamiento del TS. Los motivos que se han alegado plantean que el voto delegado aquí “*infringe los principios de autenticidad, secreto e igualdad que deben regir cualquier proceso electoral...*”.

⁵ En 2025 ya hay un nuevo fallo del TC (confirmando la jurisprudencia anterior) en un recurso de amparo pendiente respecto a acuerdos de la Mesa de edad del Parlamento catalán aceptando voto delegado de los diputados Carles Puigdemont i Casamajó y Lluís Puig i Gordi, STC 83/2025, de 26 de marzo.

ejercido, espuriamente, por un parlamentario distinto de su titular. El voto electrónico telemático no olvidemos debe ser siempre personal.

No será igual un voto que se anula y no cambia el resultado final de la votación (*principio de conservación de los actos*), a otro que si fuese anulado sí la cambiaría. ¿Contagiará un único voto, sus vicios procedimentales y consiguiente nulidad a toda la votación (viciándola *ab origine*) cuando se hubiese ejercido incumpliendo jurisprudencia del TC?

Muchos problemas, cada causa representa una excepcionalidad distinta y, en consecuencia, el Tribunal dará una respuesta ajustada a dicha *excepcionalidad*.

El constituyente del 78 no tenía en mente, desde luego, ningún tipo de voto más allá del ejercido en sede parlamentaria y de manera personal por cada diputado o senador. Las primeras excepciones al voto personal e indelegable comienzan amparadas en intereses públicos susceptibles de protección (superior) como la función representativa del parlamentario enfermo de gravedad o en tratamiento médico prolongado o en situación de baja por maternidad. Fue entonces cuando se empezó a debatir sobre voto electrónico personal y sobre voto delegable para determinados supuestos, ejercido también mediante tecnología⁶.

Fueron los Parlamentos autonómicos los primeros que pusieron encima de la mesa supuestos excepcionales que demandaban respuesta mediante voto delegado⁷. O según autores como ORTEA GARCÍA, el mal llamado voto delegado porque entienden que no hay tal delegación *strictu sensu*⁸.

⁶ Parlamentos autonómicos que en sus Reglamentos parlamentarios empezaron a contemplar la posibilidad de voto delegado para situaciones excepcionales, así art. 95 del Reglamento del Parlamento de Cataluña (*Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* 18 enero 2006 y BOE 14 febrero 2006) regula voto delegado; el artículo 89.1.b) del Reglamento del Parlamento Vasco también permite voto delegado (BOPV, nº 35, de 18 de febrero de 2009); o el artículo 105.3 del Reglamento del Parlamento de Navarra (Boletín Oficial de Navarra BON, nº 138, 5 noviembre de 2007). Los comienzos, en los Reglamentos parlamentarios autonómicos, de aceptación y regulación (para casos excepcionales) de voto delegado no contemplaban aún el uso de la tecnología. El obstáculo que sortear entonces era el artículo 79.3 de la Constitución. DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2010), “La personalidad e indelegabilidad del voto y las reformas de los reglamentos de los Parlamentos autonómicos.” en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 90, septiembre-diciembre, pp. 164-165.

⁷ ANGUITA SUSI, A. (2023), “Los límites constitucionales de la delegación de voto parlamentario: Reflexiones tras la STC 65/2022, de 31 de mayo.”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, nº 27, páginas 519-520. Despues se han ido tramitando reformas en Reglamentos parlamentarios autonómicos para regular de manera más adecuada voto telemático, por ejemplo, en Asturias (Proposición de reforma del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias, BOJG/XII/B/32, Mesa de la Cámara 4 de octubre 2023, [https://www.jgpa.es/documents/11156/156262/18.+Acuerdo+sobre+la+articulaci%C3%B3n+del+voto+telem%C3%A1tico/12533840-7f51-433f-a280-49536388150]), o en la Comunidad de Madrid por acuerdo de la Mesa de 12 de febrero de 2024 reformando el artículo 16 del Reglamento de la Asamblea para regular y aceptar en determinadas situaciones voto telemático;

⁸ “El Tribunal va contracorriente [...]este mal llamado voto delegado porque, en realidad, no existe tal delegación *strictu sensu*. El diputado que recibe la encomienda de emitir el sufragio actúa como un botón, una mano que se alza o una papeleta.”, ORTEA GARCÍA, E. (2023), “La delegación de voto en los parlamentos autonómicos: ¿Sentencia de muerte? La nueva jurisprudencia de las SSTC

Pero la revolución tecnológica, la pandemia, la casuística abierta por los parlamentarios huidos de la justicia en el *procés* catalán (entre otros escenarios) han construido nuevas *excepciones*?, que sólo el TC puede decidir si respetan y/o son compatibles con la prescripción constitucional del artículo 79.3: “...el voto de diputados y senadores es personal e indelegable”.

En 2024 se presentaba la proposición de ley para reformar el Reglamento del Parlamento de Cataluña (a iniciativa de varios grupos parlamentarios PSC, *Junts*, ERC, los comunes y la CUP) y, los contenidos de dicha proposición se orientaban a permitir voto delegado (telemático) de los parlamentarios en más supuestos. Y, de manera especial, a ampliar el uso de voto telemático en parlamentarios ausentes (*procés*) y a la espera de la potencial aplicación de la recientemente aprobada Ley de amnistía⁹. La reforma se aprobaba en el Pleno del Parlamento de 26 de julio de 2024¹⁰, por una amplísima mayoría de 106 votos a favor (PSC-Units, *Junts*, ERC, *Comuns* y la CUP), 26 en contra (PPC y VOX) y dos abstenciones (AC); utilizando el procedimiento especial de lectura única.

Además, sobre esta reforma reglamentaria se ha pronunciado también un Dictamen favorable del Consejo de Garantías Estatutarias (*Consell de Garanties Estatutàries*), informe que solicitó el PPC (Partido Popular de Cataluña) para avalar la coherencia constitucional de aquella con el Estatuto y la Constitución.

Tanto a la reforma, como al nuevo Reglamento y al *Dictamen* del *Consell* nos vamos a referir.

El pacto de las referidas formaciones para aprobar la modificación del Reglamento se aceleró, seguramente también, a consecuencia de la aceptación por el Tribunal Constitucional de varios amparos parlamentarios frente a la aceptación por la Mesa del *Parlament* de voto telemático de parlamentarios huidos desobedeciendo jurisprudencia consolidada al respecto.

En Cataluña, tras los sucesos acontecidos desde 2014 y, de manera especial en 2017, las normas jurídicas han ido sucediéndose de manera precipitada para dar respuesta también a los convulsos acontecimientos.

65/2022, 96/2022 y concordantes.”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 127, pág. 18; A finales del siglo XX parlamentos como el italiano también reflexionaban sobre los potenciales efectos del voto delegado (*vote par procuration*), RUSSO ALBERTO (1987), “Il voto per delega nel parlamento francese.”, en *Rivista trimestrale di Diritto Pubblico*, n. 2, p. 385; “Ma l'esercizio del c.d. voto per procurarsi può nella pratica pro- durre fenomeni di degenerazione ancor più estrema, con effetti del tutto paradossali...”

⁹ 10 de septiembre de 2024, el CGPJ señala que: “...el Magistrado del TS Pablo Llarena confirma la no aplicación de la amnistía al delito de malversación a *Carles Puigdemont, Antoni Comín y Lluís Puig*. El instructor de la causa subraya que el artículo 1.4 de la Ley indica que el enriquecimiento alcanza a cualquier beneficio que hubiera exigido del pago de una contraprestación dineraria (contenido patrimonial) aunque no aumente materialmente el nivel de riqueza del sujeto...”. <https://www.poderjudicial.es/cgj/ca/Poder-Judicial/Tribunal-Suprem/Noticies-Judiciales/El-magistrado-del-Tribunal-Supremo-Pablo-Llarena-confirma-la-no-aplicacion-de-la-amnistia-al-delito-de-malversacion-a-Carles-Puigdemont--Antoni-Comin-y-Lluis-Puig>

¹⁰ *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, Núm. 9214-29-7-2024, CVE-DOGC-B-24208035-2024.

La *hiperjudicialización* de la vida política ha generado efectos perversos, y no buscados por tales normas, así como su correspondiente desnaturalización.

La *hiperpolitización* de las normas ha provocado constantes excesos en sus elementos, abusos en su proceso de aplicación y, en cierto sentido una visible erosión de su legitimidad.

Pero recordando la expresión de Fix Zamudio, *Texto sin contexto es puro pretexto*, resulta imprescindible contextualizar esta reforma mirando sus orígenes y sus potenciales efectos.

II. LA IMPORTANCIA DEL CONTEXTO, LA SENTENCIA DEL TC 86/2024, DE 3 DE JUNIO. DE NUEVO UN AMPARO PARLAMENTARIO DE “CONSECUENCIAS POLÍTICAS GENERALES”

Señala el extracto del Diario de Sesiones del pleno del Parlamento Catalán de 19 de abril de 2023 en la intervención del diputado IGNACIO MARTÍN BLANCO (PPC):

“...la verdad es que, presidenta, ya el hecho de que ustedes hayan decidido aceptar el voto telemático del señor Lluís Puig es una nueva vuelta de tuerca a un atropello que nos parece ya excesivo, porque si aquí todo el mundo va a poder votar telemáticamente, díganoslo y nos vamos todos a casa, señora Vergués. (...) no podemos permitir este nuevo atropello por parte de la Mesa...”¹¹

a) *El contexto*

La STC 86/2024, de 3 de junio es otro amparo parlamentario (art. 42 LOTC) que se apoya (como suele ser habitual) en el art. 23 de la CE, planteando también un escenario que, por desgracia, comienza a ser una constante en torno al órgano colegiado de gobierno del Parlamento catalán.

El recurso de amparo lo interpone el grupo parlamentario socialista frente al acuerdo de la mesa de 19 de abril¹² (que después de ser reconsiderado se confirma como válido por ésta).

La Mesa, en resoluciones del 18 y 19 de abril: a) por un lado, establecía la *regulación transitoria del voto telemático* como herramienta temporal válida, mientras no contemplara el Reglamento nada al respecto. Vacío, no obstante, que otros Reglamentos parlamentarios sí tienen cubierto¹³, y b) por otro lado, aceptaba la habilitación del

¹¹ <https://www.parlament.cat/document/dspcp/364117272.pdf>

¹² *Diario de sesiones del pleno del Parlamento catalán*, 19 abril de 2023; <https://www.parlament.cat/document/dspcp/364117272.pdf>

¹³ El *Reglamento del Parlamento andaluz* en su artículo 85.7; Artículo 129 del *Reglamento de las Cortes de Aragón*; art. 111 del *Reglamento de la Junta General del principado de Asturias*; Artículo 16 del *Reglamento de la Asamblea de Madrid*;

procedimiento de votación telemático para el diputado Lluís Puig i Gordi (*Junts*), hasta el final de ese periodo de sesiones. Un intento de solución más duradera que evitaría así tener que resolver votación a votación.

¿Qué motivos fundamentaron la petición de reconsideración a la Mesa respecto de sus acuerdos?

Se pedía el cumplimiento de la sólida, clara, abundante y reciente jurisprudencia del TC sobre el asunto (SSTC 85/2022, de 27 de junio, 24/2023, de 27 de marzo). Fallos en los que el TC se había expresado ya excluyendo, como causa susceptible de ser considerada como merecedora de un voto excepcional (bien telemático, bien delegado), la ausencia de cualquier diputado de España que hubiese huido voluntariamente de la justicia¹⁴. No concurrían, a juicio del TC en tales circunstancias, las condiciones de *urgencia y excepcionalidad* que sí se habían producido en la pandemia.

Además (como argumentos complementarios), la demanda exponía que la habilitación de un voto telemático no podía fundamentarse en una *solución temporal* a la espera de una futurable reforma del Reglamento parlamentario en el ánimo de cubrir el vacío normativo sobre voto telemático.

También se criticaba la *palmaria y evidente* ambigüedad de la Mesa respecto de las situaciones y casos concretos en los que sí se debía aplicar el voto delegado y/o telemático, así como su celeridad en aprobar los acuerdos que así lo permitirían. Todo ello constitutivo de un expreso intento de esquivar la aplicación de la nítida doctrina del TC.

El diputado *Puig i Gordi* debería enviar un correo electrónico a la vicepresidenta primera en funciones, expresando el sentir de su voto en cada una de las votaciones y, a posteriori, un miembro de la Mesa telefonearía al diputado en el ánimo de confirmar su identidad. Procedimiento que, a su vez, vulneraría el necesario secreto del voto (art. 101 Reglamento del Parlamento catalán).

¿Qué argumentos utilizó la Mesa para ratificarse en sus acuerdos?

Las razones que la Mesa del Parlamento explicó para validar sus dos resoluciones frente a la solicitud de reconsideración (por parte del grupo parlamentario *socialista, Ciudadanos* y también *Vox*) y, por consiguiente, para desatenderla, se centraron en poner de relieve que las delegaciones de voto anuladas en las sentencias del TC con carácter previo no podían considerarse casos con identidad de objeto respecto de los acuerdos de la Mesa ahora sobre voto telemático. Y de ahí que no se pudiera asumir ningún incumplimiento de jurisprudencia en esta manera de proceder por parte de la Mesa.

¹⁴ Auto de la Sala Segunda del TS de 9 de julio de 2018, dictado en la causa especial 20907/2017.

Firmes ya las resoluciones de la Mesa, se interpuso el correspondiente amparo parlamentario. Una demanda basada en una interpretación *expansiva, analógica, discriminatoria y arbitraria* del artículo 95.3 del Reglamento del Parlamento de Cataluña hecha por la Mesa, con la concesión de voto telemático al diputado Lluís Puig i Gordi.

Expansiva

La demanda explicaba que las circunstancias procesales del diputado que solicitó la habilitación para el voto telemático eran claves y no permitían subsumir, bajo el concepto de “excepcionalidad” del artículo 95 del Reglamento parlamentario, el supuesto de hecho como condenado y huido de la justicia.

Analógica

Tanto el apartado primero como el segundo del artículo 95 del Reglamento parlamentario catalán son claros a la hora de limitar los casos que permiten delegación de voto (voto delegado que también podrá ejercitarse mediante votación telemática): hospitalización, enfermedad grave o incapacidad prolongada debidamente acreditadas, baja por maternidad o paternidad y, un último cajón de sastre que consiente a la Mesa establecer los criterios generales para delimitar los supuestos que sí permitirían también delegación de voto. La equiparación entre una ausencia voluntaria del diputado huido de la justicia y todos los supuestos anteriormente expuestos quebraría la similitud, semejanza, parecido o afinidad de una interpretación analógica.

Discriminatoria

Es obvio que tratar de manera igual lo que en inicio y en proceso es diferente resulta injustificado y, además, genera inequidad.

Arbitraria

Por último, en ausencia de razonamientos que justificaran y avalaran el tratamiento excepcional de una situación que no lo era, por cuanto libremente elegida y fuera de los supuestos que el Reglamento permitía como excepcionales (todos ello involuntarios, no elegidos por el sujeto y todos ellos incapacitantes para el diputado respecto de sus funciones parlamentarias en plenitud ya que le mermarían la facultad de asistir presencialmente al desarrollo de aquellas), la convertirían en claramente arbitraria.

b) *El recurrente asunto del voto telemático, pero en un contexto diferente*

Si el contexto de análisis del voto parlamentario fue decisivo en pandemia (baste repasar algunos trabajos que dan buena cuenta de ello¹⁵) y lo estaba siendo también a lo largo de todo lo que llevamos de siglo, debemos ahora añadir un factor claramente “político” (sobre el voto telemático no presencial) que se produce como resultado de la Sentencia de la Sala segunda del Tribunal Supremo 459/2019 de 14 de octubre; apodada sentencia del *procés*¹⁶, que condenó a varios líderes independentistas catalanes, con otros aún hoy fuera de España huidos de la justicia a la espera de una posible amnistía (Ley orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña¹⁷), sin la que no pueden asistir, de manera presencial, a la sede del Parlamento catalán.

En el contexto descrito, el 18 de abril de 2023 (legislatura XIII-XIV¹⁸) la Mesa del Parlamento de Cataluña aprobó por mayoría una regulación transitoria del voto telemático, con el ánimo de suplir una laguna que su Reglamento parlamentario aún no había cubierto.

De ahí que este órgano colegiado, y a la espera de una futura reforma, disponía que según el artículo 4.2, los diputados tenían el derecho (esencial) de voto; y este principio parlamentario básico debía salvaguardarse y respetarse, interpelando así a todos los órganos parlamentarios para que, dentro de sus funciones y dentro de la legalidad, *hicieran todo lo posible para garantizarlo en toda su amplitud*.

Asimismo, seguía diciendo la Mesa, el voto telemático se habilitaba durante toda la pandemia atendiendo a una situación de excepcionalidad transitoria a la espera de regulación.

En situaciones excepcionales de especial gravedad en las que se impida el desarrollo de la función parlamentaria y, dadas las especiales circunstancias, se considera suficientemente justificado que la Mesa pueda autorizar en escrito motivado que los diputados emitan su voto por procedimiento telemático.

¹⁵ FASSONE C. (2021), “The Italian parliament facing the Covid-19 crisis: an example of parliamentary passivity” en SÁNCHEZ NAVARRO A., y FERNÁNDEZ RIVEIRA R.(cords.) *Reflexiones para una democracia de calidad en una era tecnológica*, Madrid, Aranzadi Thomson Reuters, pp. 263 y ss. FERNÁNDEZ RIVEIRA R. (2021), “Mandato parlamentario ejercido telemáticamente. El Parlamento español un Parlamento híbrido a causa de la pandemia.”, *op. Cít.* Págs.287 y ss. GARCÍA-ESCUDERO P. (2020), “La ductilidad del derecho parlamentario en tiempos de crisis: actividad y funcionamiento de los Parlamentos durante el estado de alarma por COVID-19” en *Teoría y Realidad constitucional*, nº 46, UNED, pp. 271-308.

¹⁶ MUÑOZ MACHADO S. (2020), “La sentencia del *procés*”, *Anales de la Real Academia de Ciencias morales y políticas*, nº 97, págs. 51-68;

¹⁷ BOE núm. 141, de 11 de junio de 2024, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2024-11776>

¹⁸ Se refleja en la nomenclatura del *Parlament* con numeración doble esta legislatura debido a su brevedad (la legislatura XIII comenzó el 12 de marzo de 2021 tras las elecciones de 14 de febrero de 2021 y el 12 de mayo de 2024 se convocaron elecciones anticipadas. La nueva legislatura surgida de esas elecciones fue numerada como XIII-XIV).

El diputado o diputada deberá solicitar por escrito motivado la posibilidad de ejercitar así su voto, comunicando la Mesa el periodo de tiempo en el que permite tal ejercicio telemático.

Debía añadirse además que, para modificar el Reglamento parlamentario, la Mesa (cuando interpreta en casos de duda o suple potenciales lagunas) debería respetar las limitaciones que ya en su momento estableció la jurisprudencia, pues de lo contrario se estaría ninguneando la prescriptiva mayoría absoluta del pleno requerida para cualquier modificación (SSTC 44/1995, de 13 de febrero, 227/2004, de 29 de noviembre).

c) *El asunto del voto presencial¹⁹, el argumento del espacio físico “lugar de representación de la soberanía”*

Otro de los asuntos estrella en estos frecuentes recursos de amparo fue, sin duda, el de la presencialidad del parlamentario en la cámara para el ejercicio de sus funciones parlamentarias. Es cierto que en este caso el TC, se remite a su jurisprudencia y no se explaya en demasiado sobre el asunto (SSTC 19/2019, de 12 de febrero, 45/2019, de 27 de marzo, 65/2022, 31 de mayo, 75/2022 de 15 de junio, 85/2022 de 27 de junio, 24/2023, de 27 de marzo).

Si recordamos la esencia de tales pronunciamientos, se sostiene que la comparecencia a través de medios telemáticos menoscabaría el recto desarrollo del debate, pues se celebraría en dos lugares distintos: la sede parlamentaria y el lugar donde se hallare el candidato y tal desdoblamiento afectaría inexorablemente, a juicio del TC, el propio debate. Porque una comparecencia telemática no equivale a una presencial, pues el Parlamento, expresión de la democracia misma, exige la interacción de los presentes, y la ausencia interfiere en la fluidez y espontaneidad inherentes al debate.

La solidez y coherencia de los argumentos a favor de la presencialidad han sido sometidas a una fuerte prueba de *stress* con motivo de la revolución tecnológica que protagonizamos y, de manera muy especial, tras la pandemia de 2020²⁰.

En este sentido, vemos también cómo el soporte de la denominada actividad de los parlamentarios no siempre fue dimensionado de manera presencial: la protección

¹⁹ GARCÍA-ESCUDERO P., (2022), “¿Es constitucional el voto por delegación en los Parlamentos autonómicos? Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 65/2022, de 31 de mayo. Recurso de amparo núm. 2388-2018 (BOE núm. 159, de 4 de julio de 2022), en *Revista de las Cortes Generales*, (114), pp. 559-575. GONZÁLEZ ESCUDERO M.T. (2023), “La presencialidad como principio rector de la actividad parlamentaria. Un análisis de la función deliberante en la distancia.” *Revista privacidad y derecho digital*, vol. 8, número 29 enero-marzo, págs. 25-72. MARAÑÓN GÓMEZ R. (2020), “Consideraciones sobre el principio de carácter presencial de la Actividad parlamentaria. Comentarios a la STC 19/2019, de 12 de febrero y STC 45/2019, de 27 de marzo.”, *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 40, págs. 245-252.

²⁰ FERNÁNDEZ RIVEIRA R. (2021), “Mandato parlamentario ejercido telemáticamente. El Parlamento español, un Parlamento híbrido a causa de la pandemia.”, *op. cit.*, pág. 297

del parlamentario por las opiniones, manifestaciones o votos vertidos (prerrogativa parlamentaria, *freedom from speech*) se haría extensible en su ejercicio *dentro y fuera del Parlamento* (STC 51/1985).

Pero, por otro lado, la jurisprudencia de estos últimos años apuesta sin paliativos por la presencialidad. De la jurisprudencia reciente podríamos tipificar varias funciones atribuidas a dicha presencialidad: 1) La función simbólica; 2) La función igualatoria; 3) La función protectora, y 4) La función acotadora o limitadora en el ejercicio de las funciones parlamentarias.

d) El asunto de la especial trascendencia constitucional en los amparos parlamentarios²¹.

¿El vértigo constante a las “consecuencias políticas generales”?

Los amparos parlamentarios estos últimos años, se multiplican en el TC como *la reproducción por esporas...* Varios factores son responsables de ello. Un Parlamento sin claras mayorías, hiper fragmentado y sometido a fuertes presiones populistas (internas y externas a las cámaras) que insuflan tensión a la actividad parlamentaria, que producen escenarios constantes *ad casum*, que trabajan bajo una gran teatralización mediática, que han normalizado un uso desnaturalizado de las herramientas clásicas del parlamentarismo, que aceptan como cotidiano un profundo descrédito institucional, etc.

Y, adicionalmente, un guiño de flexibilidad (en los amparos parlamentarios) en la interpretación de su especial trascendencia que se apoya también en la ausencia de una vía judicial previa en la que hacer valer sus derechos fundamentales (SSTC 97/2020, de 21 de julio en su fundamento jurídico segundo; 30/2024, de 28 de enero en su fundamento jurídico segundo).

Si en el pasado el TC intervenía poco a través de este amparo extraordinario (art. 42 LOTC) bajo el mantra de los *interna corporis acta*, la realidad hoy nada conserva de aquel escenario minimalista.

Y a esto deben añadirse otras explicaciones como los peculiares supuestos que se han ocasionado en el seno del proceso soberanista de Cataluña²² (en su *Parlament*), que casi como un laboratorio de coyunturas parlamentarias *sui generis* se han venido enfrentando constantemente con nuevos retos e interpellaciones sin respuesta previa en su Reglamento parlamentario.

Una Mesa, la del Parlamento catalán, *hiperactiva* (así lo confirman las legislaturas pasadas), que ha tratado de actuar políticamente frente a unas costuras jurídicas (las propias del derecho parlamentario, de la LOTC y, por supuesto, las de la

²¹ GARROTE DE MARCOS M., (2024), “El auge del recurso de amparo parlamentario. Relato y reflexiones sobre la jurisprudencia constitucional en la última década.”, *Teoría y Realidad constitucional*, nº 53, pp. 557-593.

²² Son numerosos los recursos de amparo parlamentarios y los fallos del TC relacionados con el proceso soberanista, SSTC 27/2018, de 5 de marzo, 41/2019, de 27 de marzo, 42/2019, de 27 de marzo, 2/2020, de 15 de enero, 24/2020, de 13 de febrero.

Constitución y el Estatuto de Autonomía) que resultaban estrechas e incómodas. Tal es así que debemos recordar el espíritu de la reforma de 2015 de la LOTC incorporando el denominado *incidente de ejecución* del artículo 92 (LO 15/2015, de 16 de octubre, para la ejecución de las resoluciones del Tribunal Constitucional como garantía del Estado de Derecho).

Y, por último, otro rasgo de estos amparos, que no queremos desdeñar en nuestro análisis, es la perentoriedad de la respuesta que los procesos de esta naturaleza suelen llevar en su ADN. Pero también sobre esto se ha pronunciado el TC en múltiples ocasiones: “...la eventual vigencia temporal del acto impugnado, ya finalizada cuando se resuelve el recurso de amparo, puede afectar, por razones elementales, a las medidas de restablecimiento del derecho invocado, pero no a la pervivencia de su objeto en atención a un posible efecto declarativo y anulatorio del acto impugnado (SSTC 11/2017, de 30 de enero, 53/2021, de 15 de marzo, 35/2022, de 9 de marzo, 65/2023, de 6 de junio).

Los tiempos del TC no son los que demanda la vida parlamentaria, que necesita respuestas rápidas para continuar con su actividad o, por el contrario, anularla o paralizarla.

Desde luego es más que evidente la *trascendencia política* del asunto que nos ocupa. ¿Puede un único voto (o alguno más) declararse nulo y no contagiar (extender) tal nulidad al acto en el que tiene lugar por el sólo hecho de representar numéricamente algo que no cambia el resultado final de la mayoría, máxime si ello se hace desoyendo jurisprudencia previa?

La jurisprudencia del TC es clara y ha respondido que no, de acuerdo con el *principio de conservación de los actos* (STC 69/1988, de 19 de abril; 119/2011, de 5 de julio; 108/1986, de 29 de julio; 8/1985, de 8 de febrero).

Es obligado preguntarse, ¿para qué sirve entonces que el TC declare una y otra vez la nulidad de acuerdos que permiten un voto delegado no presencial y/o telemático de parlamentarios condenados y buidos voluntariamente de la justicia, si tales fallos son posteriores al despliegue de eficacia de los votos y tampoco cambian, a posteriori dicha eficacia por cuanto numéricamente no pueden romper (principio de presunción de validez y de conservación de los actos) la validez y eficacia de la votación general en la que se producen? ¿Debería tener algún coste desobedecer una y otra vez sobre lo mismo?

La conservación de los actos exige que sólo si la irregularidad es grave y afecta al resultado final deba repetirse la votación. Pero es evidente que la trascendencia política de la decisión se produce por cuanto la representación no es sólo cuestión de mayorías, sino también del cómo se alumbran esas mayorías. Si un vicio de procedimiento en el proceso electoral puede viciar su resultado, un vicio de procedimiento en el desarrollo parlamentario, es más que obvio, debería considerarse que puede viciar una mayoría.

Luego, independientemente de si se repite o no una determinada votación, debe darse un razonamiento jurídico que valide o invalide el ejercicio del derecho de voto de manera telemática en las circunstancias sabidas que lo propician. Ha habido y habrá más votaciones (similares), pueden darse escenarios en los que un solo voto sí incline en un sentido o en otro la decisión final.

e) *Sortear mediante filigranas la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*

Nos referimos aquí a los Autos TC 5/2018, de 27 de enero; 49/2018 de 9 de octubre; SSTC 65/2022 de 31 de mayo; 75/2022 de 15 de junio; 85/2022 de 27 de junio; 92/2022 de 12 de julio; 93/2022 de 11 de julio; 24/2023 de 27 de marzo. En todos estos casos, la actitud de la Mesa del Parlament fue relevante.

Decimos *sortear*, por cuanto la reiteración en la inobservancia de la jurisprudencia del TC sobre el asunto obliga a la Mesa del parlamento catalán a improvisar nuevas medidas encaminadas a desoír el cumplimiento de fallos anteriores.

Y *filigranas* porque las resoluciones y acuerdos de la Mesa) empiezan a convertirse en un proceso de —como define el diccionario de la Real Academia de la lengua española— *virguería, floritura, adorno, exquisitez, primor...* Todo ello en el titánico esfuerzo de poder sortear (desatender) resoluciones judiciales del TC. El Tribunal se ha pronunciado en la STC 83/2025, de 26 de marzo, confirmado la jurisprudencia anterior (SSTC 86/2024 y 110/2024)

Dice el TC: “*...Respecto a la solicitud formulada en la demanda para que se adoptara de manera urgente la suspensión de los actos impugnados y la de cualesquiera otros que se aprobaran en el futuro y estuvieren vinculados con aquéllos, el Pleno ha rechazado tal medida cautelarísima, “ya que los dos votos delegados no fueron determinantes del resultado de las votaciones celebradas el pasado 10 de junio.”*

De esta manera, la legislatura en el Parlamento catalán pudo comenzar constituyéndose la Mesa del Parlamento. Se planteaban en este caso los mismos hechos que en la STC 86/2024 pero aquí, las consecuencias derivadas de la suspensión o no del acto de votación en que tales votos telemáticos se sustanciaban hubieran sido de enorme relevancia.

f) *No hay requerimiento por desobediencia, no cabe el incidente (art. 92 LOTC) y la legislatura arranca*

El máximo intérprete de la Constitución, en su admisión a trámite del recurso de amparo, decidió no incorporar el *requerimiento* a la Mesa previsto en el artículo 92 LOTC que surge tras la reforma de la LOTC (por LO 15/2025, de 16 de octubre), recuperando un *concepto durmiente* como señala Villaverde Menéndez, el de la ejecución de resoluciones del Tribunal²³.

Y de nuevo, el esfuerzo argumentativo del TC es importante. Considera éste que es necesario dar margen al órgano de gobierno de la cámara para que evite una

²³ VILLAVERDE MENÉNDEZ I. (2016), “Cumplir o ejecutar. La ejecución de sentencias del Tribunal Constitucional y su reciente reforma.” En *Teoría y Realidad constitucional*, número 38, UNED, págs. 643-682. GÓMEZ IÑIGO R. (2024), “Comentario a la sentencia 46/2023, de 10 de mayo: ¿Previsión de un incidente de ejecución de resoluciones del TC, a través de la desnaturalización del recurso de amparo parlamentario?” en *Revista del Parlamento vasco*, núm. 5, págs. 128-137.

acusación penal de desobediencia. Y, adicionalmente, subraya que la decisión de incumplir la clara doctrina sobre el voto telemático (parlamentario huido de la justicia) fue perpetrada por la Mesa de edad, no por la Mesa surgida como ordinaria en la legislatura en curso. Por lo que responsabilizar a esta del incumplimiento de aquélla no sería, en ningún caso razonable. Argumento que frena el posible y potencial requerimiento que hubiera sido necesario como paso lógico siguiente (según el art. 92 LOTC)²⁴.

III. LA REFORMA DEL REGLAMENTO DEL PARLAMENTO DE CATALUÑA (RPC)²⁵, REFORMA DEL ART. 95 Y SU NUEVO ART. 98 BIS

Como mencionábamos en la introducción, el 11 de julio de 2024 se aprobaba la reforma del Reglamento del Parlamento de Cataluña. El artículo 2 dicha propuesta de reforma modificaba el artículo 95 anterior que regulaba la delegación de voto, modalidad que ya había sido introducida por la reforma reglamentaria de 22 de diciembre de 2005 y que sufrió posteriores modificaciones siendo la última de ellas de 26 de julio de 2017.

La actual redacción diferencia casos concretos en los que se permite la delegación: a) permiso de maternidad o paternidad, b) hospitalización o enfermedad grave o incapacidad prolongada propia o de un familiar de primer grado debidamente acreditada, c) otras situaciones debidamente justificadas.

Este último apartado, a modo de cajón de sastre, tan sólo se limita por dos requisitos que el articulado expone: por un lado, que tal excepcionalidad deberá ser apreciada por la Mesa mediante un escrito motivado y, por otro, que la Mesa actúe en su valoración respetando el principio de proporcionalidad.

a) *Los contenidos de la Reforma*

– *flexibilizar mecanismos organizativos en cuanto a la composición de los Grupos parlamentarios.* El texto señala que, al inicio de cada periodo de sesiones, los diputados que han formado parte de un grupo parlamentario desde su constitución podrán modificar su adscripción inicial e integrarse en el grupo parlamentario constituido por el partido, federación o coalición electoral por el que se presentaron a las elecciones, aunque los grupos estén ya constituidos (art. 26.5 del Reglamento del Parlamento de Cataluña RPC).

²⁴ SALAS J. y PALOMINO V. (1987), “La ejecución de las Sentencias del Tribunal Constitucional (Especial referencia a las relativas a la Administración)”, *DA*, n.^o 209, págs. 89 y ss.

²⁵ Art. 58.3 del Estatuto de autonomía de Cataluña: “3. La aprobación y la reforma del Reglamento del Parlamento corresponden al Pleno del Parlamento y requieren el voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados en una votación final sobre el conjunto del texto.”

- Además, se regula el voto telemático en *situaciones excepcionales*. Cataluña en los últimos años ha sufrido situaciones muy extraordinarias en las que las herramientas telemáticas han devenido en indispensables para sortear con éxito tales momentos. Por eso se flexibilizan los supuestos de ejercicio delegado de voto sin hacerlo, en ningún caso, generalizable. Todos los casos deben estar *justificados, ser excepcionales y deben garantizar el derecho de participación* de todos los diputados. (art. 95 RPC, 98.4 Y 98 bis²⁶).
- Las *declaraciones institucionales* del Parlamento de Cataluña deben aprobarse por mayoría de 2/3, para representar la máxima pluralidad de la sociedad catalana. (art. 169 RPC²⁷).
- Se introduce una *Disposición transitoria* que señala que todos los diputados afectados por causas judiciales que estén incluidas en la Ley orgánica 1/2024, de 10 de junio de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña, también pueden delegar su voto en el ánimo de garantizar el pleno ejercicio de su función parlamentaria. (Disposición Transitoria cuarta del RPC²⁸).

²⁶ Art. 98 bis: “En las situaciones excepcionales debidamente justificadas a criterio de la Mesa en las que, por impedir el desarrollo de la función parlamentaria y dadas las especiales circunstancias, se considere suficientemente justificado, la Mesa podrá autorizar en escrito motivado a que los diputados emitan su voto por el procedimiento telemático. El mismo régimen de votación se aplicará a los diputados que tengan compromisos de representación institucional del Parlamento de Cataluña o de la Generalidad de Cataluña en el extranjero, cuando la participación en actividades oficiales le impida la asistencia a la votación en sesión plenaria. El diputado deberá solicitar el procedimiento telemático mediante escrito motivado a la Mesa, que le comunicará su decisión precisando el período de tiempo en que podrá emitir el voto mediante dicho procedimiento. El voto emitido por este procedimiento deberá ser verificado mediante el sistema que, a tal efecto, establezca la Mesa, que deberá tener conocimiento con carácter previo al inicio de la votación correspondiente.”

²⁷ Art. 169 RPC: “1. El Parlamento puede hacer declaraciones dirigidas a los ciudadanos con relación a cualquier cuestión de interés de la Generalidad y los ciudadanos. 2. Se denominan declaraciones del Parlamento de Cataluña las acordadas por la presidencia y la mayoría calificada de dos tercios de la Junta de Portavoces. Estas declaraciones se publican en el *Bulletí Oficial del Parlament de Catalunya* y son leídas en sesión plenaria o en la comisión correspondiente, según determine la Mesa. 3. Se denominan declaraciones de la Junta de portavoces las que se acuerdan exclusivamente por mayoría. Estas declaraciones no son leídas ni en Sesión plenaria ni en Comisión. 4. Se denominan declaraciones e la presidencia las que hace la presidencia desde su responsabilidad y representación.”

²⁸ DT del RPC: “A fin de garantizar el ejercicio de la función parlamentaria de los diputados afectados por las causas judiciales incluidas en la Ley orgánica 1/2024, de 10 de junio de amnistía para la normalización institucional, política y social de Cataluña, estos diputados pueden delegar su voto de acuerdo con el procedimiento establecido por el artículo 95. Esta posibilidad de delegación de voto se mantendrá vigente mientras queden procedimientos abiertos sobre cómo debe aplicarse dicha ley en las causas que afectan a los diputados, ya sea en el Tribunal Constitucional, en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea o en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.”

b) *El dictamen 2/2024, de 23 de julio del Consejo de Garantías Estatutarias (DCGE) sobre la reforma del RPC*

El dictamen fue admitido a trámite el 16 de julio de 2024 y analiza la adecuación a la Constitución y al Estatuto de autonomía catalán de la propuesta de reforma del Reglamento (RPC). *BOPC núm. 14, de la sesión de 15 de julio de 2024*

¿Cuáles fueron las dudas de constitucionalidad que se plantearon sobre el nuevo Reglamento?

- Se considera la reforma del artículo 95.2 como un supuesto final abierto e indeterminado para poder ejercer voto delegado, amparándose en situaciones excepcionales que impidan el ejercicio ordinario de la función parlamentaria debidamente justificadas y que deberán ser apreciadas por la Mesa según el principio de proporcionalidad. Si el Tribunal Constitucional (STC 129/2006 en su fundamento jurídico sexto y en STC 65/2022, fundamento jurídico quinto) ha señalado que el carácter personal e indelegable del derecho de voto forma parte del núcleo esencial de la función parlamentaria, cualquier excepción debería ser tratada de manera *restrictiva, limitada y perfectamente acotada*.
- Adicionalmente, se expone el excesivo margen de interpretación que se concede a la Mesa a la hora de considerar la *excepcionalidad* e interpretarla. Tal *indeterminación* no se compensa con la prescripción del principio de proporcionalidad.
- También se cuestiona la excesiva amplitud y generalidad de la aceptación de voto telemático en el artículo 98. Por un lado, la jurisprudencia del TC (STC 65/2022, en su fundamento jurídico sexto y, la STC 86/2024 en su fundamento jurídico tercero) permite el uso de voto telemático cuando de manera excepcional *esté justificada la necesidad de salvaguardar otros bienes o valores constitucionales*. Pero, seguidamente, entienden los recurrentes que los casos de representación institucional o participación en actividades oficiales no pueden/ deben ser considerados como bienes o valores constitucionales que requieran de tal protección superior.
- Por último, se considera que la Disposición transitoria del nuevo Reglamento es una *disposición ad hoc* que no tiene otra finalidad que facilitar la delegación de voto de los diputados que permanezcan en el extranjero y que tengan causas abiertas con la justicia relacionadas con el *procés*. ¿Sería una especie de norma creada en favor de *Carles Puigdemont* y de *Lluís Puig y Gordi*?

¿Cuáles son las respuestas que ofrece el Dictamen del Consell de Garantías estatutarias (DCGE)?

- Entiende el Consell que la posible excepcionalidad al principio de personalidad del voto reconocido en la Constitución, interpretado y explicado por la

jurisprudencia del TC (STC 65/2022), se atribuye al Reglamento parlamentario gracias al principio de autonomía reglamentaria de las cámaras que opera aquí para esta cámara autonómica. “...no existe mandato constitucional que obligue a homogeneizar los modelos de organización parlamentaria y, por tanto, tampoco de la delegación de voto, más allá de los principios y valores que dimanan del citado derecho fundamental.”

- Entiende también que la regulación del Reglamento mantiene en todo momento un carácter excepcional y que en su diseño procedural también se salvaguarda esa excepcionalidad. Tanto su contenido como su forma de ejercicio respetan tal naturaleza excepcional, y ello aunque haya un supuesto genérico y más amplio de posible voto delegado tratando de paliar la imposibilidad de recoger los muchos potenciales casos merecedores de tal excepcionalidad.
- Presuponer un excesivo peso decisorio a la Mesa y su clara lesión al principio de seguridad jurídica se considera más bien “preventivo” y no lesivo de la constitucionalidad. La Mesa no deja de estar sometida a control de constitucionalidad (at. 42 LOTC).
- No se entiende vulnerado el principio de seguridad jurídica, porque según el TC se quiebra este: “...cuando teniendo en cuenta las reglas de interpretación admisibles en derecho, el contenido o las omisiones de un texto normativo producen confusión o dudas que generen en sus destinatarios una incertidumbre razonablemente insuperable sobre la conducta exigible o sobre la previsibilidad de sus efectos.”
- Respecto de la Disposición Transitoria 4^a, se expone: a) está objetivamente justificada como clara afectación a la posibilidad de “voto presencial; b) constituye una aplicación delimitada y siempre “excepcional” porque sólo será posible durante los procedimientos judiciales que cita la DT 4^a; c) responde a una adecuada ponderación pues trata de garantizar la legítima finalidad de ejercicio del derecho fundamental de participación (art. 23CE) de los diputados. Señala también el informe de este órgano de garantías estatutarias que no es aplicable al supuesto de la DT 4^a. lo dicho por las SSTC 65/2022 y 86/2024; en estos casos “se eludía voluntariamente la acción de la justicia...”. Aquí se examina la posible delegación de voto para casos que están pendientes de decisiones judiciales sobre la aplicabilidad de la LO 1/2024²⁹.

²⁹ La Disposición Transitoria cuarta del nuevo Texto del RPC plantea un supuesto controvertido, como la propia Ley de amnistía lo ha sido y lo es. Utilizamos un argumento que GARCÍA ROCA refiere citando a su vez a CRUZ VILLALÓN, “...El carácter coyuntural de esos acuerdos y el brusco cambio de la posición del Gobierno sobre la constitucionalidad de la amnistía pueden restar legitimidad a una decisión parlamentaria, que, además, no fue debatida en la campaña electoral [...] pero estas deficiencias políticas no constituyen por sí mismas un vicio de inconstitucionalidad...” en GARCIA ROCA J. (2024), “La amnistía en la Constitución: Los constitucionalistas divididos.” *Revista Española de Derecho Constitucional* 131, CEPC, pág. 17. También para este precepto del Reglamento debe ser el ajuste a la prescripción estatutaria lo que valide su control de constitucionalidad y, así señala el Estatuto de Autonomía catalán en su artículo 58.3: “...La aprobación y la reforma del Reglamento del Parlamento

¿Cuál es entonces el marco constitucional y estatutario del “voto telemático” y su aplicación?

1. Es importante conocer la jurisprudencia del TC sobre voto (telemático) y su presencialidad (SSTC 19/2019 de 12 de febrero y 45/2019, de 26 de marzo). Como regla general las actuaciones parlamentarias deben ejercerse de manera presencial.
2. Ahora bien, el supuesto de hecho de los referidos fallos del TC se refiere a una votación de investidura y no puede trasladarse automáticamente (dice el informe del Consell) y sin matices a otros procedimientos parlamentarios.
3. El DCGE 1/2018, de 26 de abril sobre el uso de medios telemáticos (refiriéndose también a la votación de investidura) señaló: “...no cabe duda de que las actuales tecnologías abren nuevas posibilidades y escenarios inimaginables en el paso e imprevisibles en clave de futuro y, en este sentido, las normas jurídicas deben estar atentas a incorporar las mejoras que contribuyan a la calidad institucional y democrática y refuerzen el ejercicio de los derechos fundamentales, entre los que, sin duda, consta y destaca el de la participación política.”
4. Que el TC admite el voto telemático con los siguientes requisitos: a) que la posibilidad de votar de manera telemática esté prevista en los Reglamentos; b) que se asegure y garantice su correcto ejercicio. El voto telemático debe expresar sin margen de error el voto del parlamentario delegante; c) que concurran circunstancias excepcionales o de fuerza mayor que lo justifiquen.
5. Respecto del margen de valoración que el Reglamento concede a la Mesa al amparo de la autonomía parlamentaria (STC 30/2024, de 28 de febrero), este margen es posible, pero cuenta con ciertos límites como una *motivación expresa, suficiente, proporcional y adecuada* para evitar en todo caso decisiones arbitrarias manifiestamente irrazonables.

IV. UN NUEVO AVANCE EN LA JURISPRUDENCIA, UN VOTO TELEMÁTICO ERRÓNEO Y SÍ RELEVANTE PARA EL RESULTADO

Analizamos ahora una serie de sentencias que han surgido muy recientemente y que contribuyen de manera significativa a que nuestro máximo intérprete continúe con su misión pedagógica sobre el voto telemático (SSTC 109/2024, de 9 de septiembre, 110/2024, de 9 de septiembre, 114/2024, de 11 de septiembre, 129/2024, de 22 de octubre, 137/2024, de 6 de noviembre y 138/2024 de 6 de noviembre).

Los dos primeros amparos (SSTC 109/2024 y 110/2024, de 9 de septiembre), reproducen supuestos ya tratados en nuestras primeras páginas. Pero la tercera de las

corresponden al Pleno del Parlamento y requieren el voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados en una votación final sobre el conjunto del texto.”

sentencias, STC 114/2024, de 11 de septiembre (también un amparo parlamentario) sí dibuja un escenario en torno al voto telemático algo diferente aportando nuevos elementos.

El recurrente en amparo es quien vota telemáticamente

Es el recurrente en amparo (el diputado D. Alberto Casero del grupo parlamentario popular³⁰) precisamente quien vota telemáticamente, y no parlamentarios que acuden en amparo frente a quien vota telemáticamente (como en los casos anteriores). Es también un recurrente distinto de los supuestos de participación telemática en una sesión de investidura (SSTC 19/2019, de 12 de febrero y 45/2029, de 27 de marzo).

El voto telemático recurrido sí es determinante en el resultado final de la votación

Y, aquí el voto telemático recurrido sí se considera, en términos numéricos, absolutamente decisivo, pues su nulidad cambiaría el resultado final de la votación. No es baladí que la votación en la que este voto tuvo lugar decidió la convalidación del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo. La votación fue el día 3 de febrero de 2022, con el siguiente resultado: 175 votos a favor, 174 votos en contra³¹. No obstante, el análisis del voto telemático declarado plenamente válido en su ejercicio se convierte en irrevocable.

El voto telemático en este caso sí está aceptado y regulado por la propia cámara

En este caso, además, se produce el ejercicio de un voto telemático aceptado y regulado por la Cámara (Congreso de los Diputados). Y aunque sólo está recurrido un único voto en amparo, la votación general, como acto pleno en la que éste tiene lugar también recoge otros muchos votos telemáticos que sí fueron tenidos en consideración por cuanto plenamente válidos.

³⁰ Con fecha 1 de febrero de 2022 el diputado señor Casero Ávila solicitó a la Mesa de la cámara emitir su voto de forma telemática para las sesiones plenarias ordinarias de entre los días 1 y 3 de febrero de 2022, acogiéndose a su derecho (art. 82.2RCD) y acompañando certificado médico de enfermedad impeditiva del desempeño de la función parlamentaria. DUEÑAS CASTRILLO, A. (2024), “El disputado voto del Señor Casero”, en *Revista de Derecho Político*, nº 119, UNED, pág. 169 y 170.

³¹ Según el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación permanente. DSCK-14-PL-156, Núm. 156, pág. 94, “...Efectuada la votación dio el siguiente resultado: votos emitidos, 335 más 14 votos telemáticos, 349; a favor, 166 más 9 votos telemáticos, 175; en contra, 169, más 5 votos telemáticos, 174; https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/DS/PL/DSCD-14-PL-156.PDF

Adicionalmente, este caso se sustancia en el Congreso de los diputados y no en una cámara parlamentaria autonómica

Lo primero que hace el Tribunal Constitucional en este fallo es la exposición detallada, en el tiempo, de la regulación normativa del voto telemático en el Congreso, por cuanto el Tribunal es muy consciente de que en los últimos años tecnología y actividad parlamentaria han sido fuente de conflictos por diversas cuestiones de muy diferente naturaleza, también por el solapamiento de regulación, así como por la ausencia de regulación.

¿Cuál es la regulación del voto telemático en el Congreso de los Diputados? La regulación de este tipo de voto se introduce como una excepción a la regla general de voto presencial mediante la reforma operada el 21 de julio de 2011 para los arts. 79 y 82 del RCD, siempre para *supuestos tasados y con la debida autorización*. Vigente ya esta nueva regulación se aprobó la resolución de la Mesa de 21 de mayo de 2012 sobre voto telemático.

a) Primera etapa: Resolución general de la Mesa del CD de 21 de mayo de 2012.

Esta regulación exigía que el diputado solicitara el voto telemático especificando los puntos concretos del orden del día del Pleno. Además, la presidencia —o el órgano de la cámara en quien se delegara— comprobaría telefónicamente con el diputado autorizado —y siempre antes de la votación presencial del Pleno— que se hubiere emitido tal voto efectivamente y el correcto sentido.

b) Segunda etapa: acuerdo de la Mesa del CD de 19 de marzo de 2020.

La Mesa del CD, ante el escenario de crisis por la COVID-19, estableció un régimen especial de voto telemático mientras durase la declaración del Estado de Alarma (RD 463/2020, de 14 de marzo). La emisión del voto debería hacerse por la intranet de la cámara, con las identificaciones de usuario y contraseña para verificar la identidad personal del parlamentario.

c) Tercera etapa: (prórroga) acuerdo de la Mesa de 16 junio 2020.

En este nuevo acuerdo, la Mesa del CD decidió prorrogar la validez del acuerdo de 19 de marzo de 2020 hasta la finalización de la situación de crisis sanitaria (RD Ley 21/2020 de 9 de junio).

d) Cuarta etapa: acuerdo de 26 octubre 2021.

La Mesa del CD decidió derogar los acuerdos de 16 junio 2020 y de 19 de marzo de 2020. Pero, en cambio, se seguía manteniendo una regulación especial de ejercicio

de voto telemático. Se habilitaba a la Mesa como órgano competente para determinar qué votaciones debían llevarse a cabo por todos los diputados de manera telemática. Y, a su vez, se decidió incluir en los supuestos ya previstos de autorización de voto telemático, los casos de enfermedad por COVID-19, y de confinamiento por contagio. El procedimiento seguía ejerciéndose vía intranet del CD.

e) Quinta etapa: acuerdo de 1 febrero 2022.

Este último acuerdo constituyó una autorización general hasta la finalización de la crisis sanitaria, para que los diputados pudieran considerarse autorizados a emitir su voto telemáticamente respecto de todos los asuntos incluidos en el orden del día del Pleno.

Es importante reseñar que todos los acuerdos mencionados solo fueron publicitados de manera interna entre los parlamentarios, a diferencia del acuerdo de 21 de mayo de 2012, que sí fue publicado de manera oficial.

f) Sexta etapa: resolución de la Mesa del CD de 21 de junio 2022.

Esta nueva regulación ya sí significó una reforma del Reglamento del Congreso modificando el apartado segundo del artículo 82 RC.

Por último, se explica que la Mesa renuncia, salvo acuerdo en contrario, a realizar comprobación de la identidad del que vota de manera telemática.

La STC 114/2024 considera que, según art. 82.2 del RCD³², no se regula directamente cuál ha de ser el sistema para verificar por parte de la Mesa la validez del voto emitido de manera telemática. El Reglamento parlamentario permite a la Mesa cuantas disposiciones y medidas sean necesarias para la puesta en práctica del procedimiento telemático. La verificación del voto telemático, tanto vía “llamada telefónica” como vía “usuario y contraseña en la intranet”, se consideran prácticas válidas. Adicionalmente la Mesa, en su reunión del día 15 de febrero de 2022, decidió avalar las decisiones adoptadas por la presidencia de la cámara al constatar, según informe de la Secretaría

³² Art. 82.2 RCD: “...En los casos de embarazo, maternidad, paternidad, enfermedad o en situaciones excepcionales de especial gravedad en que, por impedir el desempeño de la función parlamentaria y atendidas las especiales circunstancias se considere suficientemente justificado, la Mesa de la Cámara podrá autorizar en escrito motivado que los diputados emitan su voto por procedimiento telemático. El mismo régimen de votación se aplicará a los miembros de las Delegaciones permanentes de las Cortes Generales en las Asambleas parlamentarias o a los Diputados y Diputadas que tuvieran compromisos de representación institucional en el extranjero en cumbres europeas, iberoamericanas, de la OTAN, del G-20; así como reuniones oficiales de la Asamblea General de Naciones Unidas, de sus Convenciones, o asimilados, cuando la participación en sus actividades oficiales les impida la asistencia a la votación en sesión plenaria. [...]” [Apartado añadido por Reforma del Reglamento 21 julio 2022; Reforma de redacción, 26 mayo 2022, BOCG, Congreso de los Diputados, Serie B, núm. 246-3 de 1 junio 2022; publicada en BOE, núm. 123, 3 junio 2022.]

general y también del servicio técnico, que no hubo error técnico y sí error humano en la votación telemática del diputado Casero. Lo que, evidentemente, no daría lugar a la repetición de la votación en ningún caso.

El voto personal garantizado siempre y en todo momento, independientemente de su ejercicio telemático o presencial.

Decíamos, al citar los diversos problemas que analiza el TC, que la idea de derecho de voto *personal* se desarrolla también de manera extensa en la STC 114/2024, 11 de septiembre, en la que entiende que todas las peticiones (voto telemático o voto presencial) ante la Mesa deben hacerse siempre por el titular del derecho. Esta petición, a juicio del TC, es el hilo que salvaguarda la personalidad del voto en todo momento³³.

De ahí que la decisión de la presidenta de la cámara de no convocar a la Mesa para responder a la petición que realizó el grupo parlamentario del diputado Casero solicitando su voto presencial, fuera una clara manifestación de quiebra de la naturaleza personal del derecho de voto del parlamentario.

Lo detalla en el fundamento jurídico quinto, al indicar que no existió vulneración del *ius in officium* del diputado por: a) no hubo petición personal del diputado (titular del derecho fundamental) a la presidenta de la cámara de su intención clara y manifiesta de ejercer el voto presencialmente; b) ni hubo personación del diputado en la sesión plenaria en el momento de la votación. El señor Casero accedió al pleno al final de las votaciones.

La actuación personal del diputado se hace, por tanto, imprescindible, en la defensa y desarrollo de su derecho fundamental de voto. Este vínculo no puede romperse en ningún caso porque conecta (de manera *teórico-política*) la voluntad de los representados con su representante de forma inequívoca y permanente. La denominada trazabilidad del voto no puede ponerse en duda, no puede alterarse o contaminarse puesto que tal voto es el acto de expresión permanente de la soberanía popular a través de los representantes, democráticamente elegidos. Y ello además permite la constante rendición de cuentas de quien vota libremente (no cabe mandato imperativo) pero en calidad de mandatario de una democracia representativa.

Este amparo analiza también otro elemento de la personalidad del derecho de voto telemático: la voluntad del parlamentario votante

La voluntad del parlamentario en un voto presencial ha de presumirse que se refleja en lo votado. Y, si hubiese error involuntario, el voto presencial no se repite

³³ “...una vez finalizadas las votaciones y antes de que la presidencia del congreso de los diputados levantara la sesión, pidió la palabra la diputada del Grupo parlamentario popular, señora Gamarra Ruiz-Clavijo, constando en el Diario de Sesiones, [...]: Señora presidenta, con carácter previo a la votación se ha puesto de manifiesto a la Mesa un error informático. [...] precisamente porque la Mesa es conocedora y ha podido analizar lo que usted me va a plantear, y es una cuestión técnica de la Mesa, de decisión de la Mesa, y no de tratamiento del Pleno, no le voy a dar la palabra. La Señora Gamarra: Señora presidenta... (protestas, varios señores diputados: tongo, tongo. ¡Qué vergüenza!)

en ningún caso, ante la absoluta imposibilidad de comprobación de la verdadera e indudable voluntad real del parlamentario. Aquí la voluntad la expresa de manera directa el parlamentario (si no es voto electrónico) o indirecta (si es voto electrónico) porque debe activar el *panel de votación de su escaño*.

En el ejercicio de un voto telemático, la voluntad del parlamentario no se comunica de manera directa, porque utiliza una herramienta como medio de comunicación (la tecnología *telemática*), por lo que si esta herramienta falla (de modo ajeno a la voluntad del parlamentario), debe poder permitirse su repetición. Y ello por cuanto es fácil verificar que el error técnico puede haber falseado o alterado la verdadera voluntad del parlamentario.

Este fue el caso de la STC 361/2006, de 18 de diciembre, en la votación de la ley de presupuestos del Parlamento vasco, votación en la que el sistema técnico claramente no funcionó (al votar electrónicamente desde su escaño), pero la presidencia de la Cámara no permitió la repetición de la votación. El TC otorgó el amparo, de modo que la votación en cuestión, que se había decidido por un único voto (votos a favor 37, votos en contra 36, 0 abstenciones), habría tenido un resultado diferente si hubiera funcionado el sistema técnico, pues se habría producido un claro empate y habría fracasado la aprobación de la Ley de presupuestos. Los efectos de la sentencia de amparo fueron *declarativos*, puesto que la vigencia de la ley de presupuestos vascos ya estaba consumada.

La importancia de la fuente parlamentaria de regulación del voto telemático y su vigencia temporal

Por último, otro de los problemas que este nuevo escenario jurisprudencial plantea en torno al régimen del voto telemático afecta a la naturaleza de su fuente parlamentaria de regulación, así como a su vigencia temporal.

Reflexionan sobre estos extremos varios magistrados del TC (Enrique Arnaldo Alcubilla y Concepción Espejel Jorquera) en el voto particular emitido a la STC 114/2024.

¿Se pueden equiparar en validez y eficacia las Resoluciones generales de la Mesa del CD y los acuerdos de la Mesa del CD?

Sólo las resoluciones generales se publican en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y sólo estas, no los acuerdos, requieren el parecer favorable de la Junta de portavoces. De ahí que el voto particular entienda que, de acuerdo con el sistema de fuentes parlamentarias, una resolución general de la Mesa de la cámara *no puede ser derogada* ni reformada por un mero acuerdo de ésta. La seguridad jurídica como principio general del Derecho requiere certezas a la hora de aplicar la norma. Y tanto qué norma debe aplicarse como su vigencia son asuntos de la máxima importancia.

Durante la pandemia, muchos acuerdos de la Mesa fueron la manera de hacer operativas las votaciones parlamentarias. Acuerdos que nacían con vocación de temporalidad y de pragmatismo operativo ante una situación de crisis. Todas esas votaciones nunca fueron impugnadas y produjeron los correspondientes efectos en el desarrollo parlamentario.

La votación telemática controvertida objeto de esta STC 114/2024 tuvo lugar el 3 de febrero de 2022. En ese momento estaba vigente la resolución de la Mesa de voto telemático de 21 mayo de 2012, y también estaban operativos los diversos acuerdos adoptados por la Mesa que permitieron hacer frente a la crisis vivida (también en la vida parlamentaria).

El TC en su sentencia dice que al no haber fallo técnico en el sistema, el error humano en una votación ni se corrige ni da lugar a su repetición. *“El voto válidamente emitido, sea presencial o telemáticamente, es irrevocable...”*

Hoy afortunadamente, la Disposición Derogatoria aclara (Resolución de la Mesa 21 junio 2022 de votación telemática) que quedan derogadas la Resolución de la Mesa del CD 21 mayo 2012 y los acuerdos de la Mesa de 26 de octubre de 2021 y de 1 febrero 2022 que se dictaron en el marco de la crisis sanitaria de la COVID-19.

IV. ÚLTIMAS REFLEXIONES SOBRE LA FRUSTRACIÓN Y MELANCOLÍA DEL USO Y ABUSO DE LA TECNOLOGÍA

Se ha vuelto imprescindible una interpretación y regulación de voto telemático sólida, equilibrada, con vocación de estabilidad en el tiempo al margen de coyunturas políticas y que garantice seguridad jurídica.

La tecnología es (*debe ser*) una herramienta al servicio de un derecho fundamental, el de la participación política, regulado en el artículo 23 de nuestra Carta Magna³⁴.

1º. El voto parlamentario es siempre personal e indelegable. Esta premisa constitucional no puede ser mutada, a través de los diversos escenarios políticos. Puede ser interpretada de manera flexible por el Tribunal Constitucional según la evolución del contexto histórico, pero no debería ser reformada de manera subrepticia o interesada por las fuerzas políticas y/o parlamentarias. Cualquier tecnología debe permitir y garantizar el voto personal e indelegable, el voto telemático tiene que seguir siendo un voto personal.

2º. La política y la norma, la norma y la política. ¿Es posible alterar el orden? Su relación de causalidad en el Estado de derecho debe ser clara y no dar lugar a errores innecesarios por cuanto ciertamente peligrosos. La norma carece de alma porque sólo

³⁴ RUBIO NUÑEZ R., y FERNÁNDEZ ESQUER C. (2023), “A vueltas con el voto parlamentario telemático”, en *La Garantía jurisdiccional de la Constitución: a cien años del Verfassungsgerichtshof Österreich, a cuarenta años del Tribunal Constitucional en España: XII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal constitucional*, coord. Eduardo Ferrer MacGregor, vol. 2, págs. 943-962;

debe ser un instrumento de expresión de la política. Solo la fuerza y el espíritu de la decisión política pueden crear normas, modificarlas y/o derogarlas.

La pandemia tuvo que adaptar, por necesidades políticas, el funcionamiento de la vida parlamentaria, las reglas de voto de los parlamentarios. Pero la regulación (bien Reglamento parlamentario, bien resolución presidencial o de la Mesa, o bien acuerdo de la Mesa) del voto parlamentario (y/o telemático) no puede servir para construir y validar la decisión política de un voto excepcional (telemático) de un parlamentario huído de la justicia o para admitir la participación-debate-votación de un parlamentario prófugo en una sesión de investidura.

3º. El voto electrónico y el voto telemático son votos distintos. Todo voto telemático es voto electrónico, pero no todo voto electrónico es voto telemático. Los parlamentos de nuestros días realizan, casi en su totalidad, votaciones electrónicas para desarrollar la actividad parlamentaria, sólo unas pocas son con voto telemático.

4º. El voto telemático es voto personal siempre, aunque se ejerza de manera *indirecta y no presencial* (síncrona o asíncrona). De ahí que el TC en su reciente jurisprudencia haya reiterado que sólo el propio titular del derecho de voto puede solicitar a la Mesa de la cámara su ejercicio telemático. Y si el parlamentario quisiera activar su renuncia al voto telemático para cambiar su ejercicio a uno presencial, sólo el propio parlamentario puede activar esta posibilidad, respetando por supuesto lo establecido en los Reglamentos parlamentarios.

La delegación del ejercicio del voto no convierte al voto en voto delegado. Y ello por cuanto la libertad-decisión sobre el contenido del voto permanece siempre en su titular. Así, el parlamentario es quien decide siempre, aunque no ejecute de manera fáctica el voto.

5º. El voto telemático debe garantizar la voluntad del parlamentario en el ejercicio de su derecho fundamental de participación (art. 23 CE), de ahí que cualquier *error técnico* de funcionamiento ajeno al parlamentario debería suponer la inmediata repetición de la votación, siempre después de la comprobación-confirmación por parte de los servicios técnicos de tal anomalía.

6º. El voto telemático, una vez ejercido, no puede generar discriminación con los votos presenciales. De ahí que no quepa que el parlamentario pueda disponer sobre su voto ejercitado de manera telemática, porque tal voto deviene en irrevocable. Para poder cambiar el voto telemático a un voto presencial es necesario cumplir con los trámites y plazos establecidos en la regulación parlamentaria de cada cámara.

7º. El voto parlamentario tiene una naturaleza excepcional. La doctrina y la jurisprudencia han avalado la necesidad de presencialidad en la vida y actividad parlamentaria, de ahí que sólo en los casos expresamente indicados y sólo en los supuestos autorizados por la Mesa, con los límites expresados, se podrá votar de manera telemática³⁵.

³⁵ La doctrina ha sido incluso más valiente, "...también es preciso subrayar que existen en el mercado sistemas de emisión de voto telemático que permiten el seguimiento de las sesiones en tiempo

8º. Sí cabe estimación del amparo parlamentario al argumentar que el voto telemático del parlamentario huido de la justicia afecta-lesiona el derecho fundamental protegido por el art. 23 CE del resto de parlamentarios; al igual que cabe amparo para el parlamentario que no puede ejercer su voto telemático porque el sistema técnicamente (contrariamente a su voluntad) se lo impide, generando lesión de su derecho fundamental (art. 23 CE) y desigualdad frente al derecho de voto del resto de parlamentarios.

Al revés, *¿afecta el voto telemático ejercido por un parlamentario huido de la justicia, permitido por una Mesa que incumple la jurisprudencia del TC, al acto legítimo de configuración de la Mesa ordinaria de la cámara o al acto de nombramiento de su presidente?*

Para estimar el amparo en el primer caso, el fundamento jurídico se basa en la afectación de la igualdad de representación de todos los parlamentarios que, lógicamente, se ve dañada por un voto telemático no permitido. Independientemente de la nulidad o no de la votación total en la que dicho voto se hubiera ejercido.

Por lo que, si somos coherentes con este razonamiento, *¿debería también afectar el voto telemático de los parlamentarios huidos a la validez de un acto (la constitución de la Mesa y el nombramiento de su presidente) que nacen viciados de origen por la misma razón de afectación (contagio-lesión) al núcleo esencial de la función representativa de los parlamentarios?*

9º. El argumento numérico (expresando que, por el principio de conservación de los actos, no se anula la votación, que mantendría el mismo resultado, si se declarase nulo el voto telemático ejercido sin cobertura legal), *¿debe también operar cuando por un solo voto (el no computado por problemas técnicos, STC 361/2006, de 18 de diciembre) se cambiaría el resultado final de la votación, como ocurrió en este caso?*

10º. Por último, creemos que deben asegurarse en todo momento: a) la igualdad de todos los votos de los parlamentarios, en tanto que derecho esencial de la función representativa; b) la personalidad e indelegabilidad del voto en todo momento, independientemente de cómo se ejerzte éste. Se puede delegar el ejercicio, pero no el derecho; c) el establecimiento de mecanismos formales o procedimentales de ejercicio del voto que respeten y sean compatibles con lo expuesto en cuanto a la naturaleza del voto; d) la anulación y repetición de la votación total, en la que el voto afectado y declarado nulo sí sea determinante en el resultado de la votación final; e) la anulación y repetición de la votación en la que el voto afectado y declarado nulo se haya ejercido a sabiendas de su no validez expresada en jurisprudencia previa, estable y clara.

real, sin el retraso derivado de la transmisión en streaming, que permiten la emisión del voto al mismo tiempo que lo emiten los diputados presentes en sede parlamentaria, que garantizan la identidad del diputado votante con sistemas de múltiple autentificación y que permiten la creación de votaciones sobrevenidas para solventar, por ejemplo, un caso de empate...”, DE ALBA BASTARRECHEA E. (2023), “La indelegabilidad práctica del voto parlamentario: comentario a la sentencia 65/2022, de 31 de mayo del Tribunal Constitucional.”, *Revista del Parlamento Vasco*, n. 4 , p. 147.

11º. La tecnología, en tanto que herramienta, no puede, no debe resolver problemas de índole política. Ahora bien, la tecnología debería mejorar la democracia en tanto herramienta al servicio de la igualdad formal y material³⁶.

Regreso al pasado por un momento, tal como empezaba este trabajo, rememorando estudios de más de veinte años sobre el voto parlamentario:

*“...La articulación entre idea-voto-decisión se presenta en la realidad política histórica y actual junto a muchas variables determinantes en su estudio y comprensión. Y así, el tipo o naturaleza de la idea que quiere expresarse, el volumen de ideas que concurren, la complejidad y trascendencia de estas, el foro o lugar en el que se va a ejercitar el voto, las reglas o normas para su ejercicio o interpretación...”*³⁷.

Tal vez debería añadirse ahora, después de escribir estas páginas, otra variable más: *el uso (y abuso) de la tecnología*.

BIBLIOGRAFÍA

- ANGUITA SUSI, A. (2023), “Los límites constitucionales de la delegación de voto parlamentario: reflexiones tras la STC 65/2022, de 31 de mayo.” En *Anuario Iberoamericano de justicia constitucional*, núm. 27, 2, págs. 515-528.
- DE ALBA BASTARRECHEA, E. (2023), “La indelegabilidad práctica del voto parlamentario: comentario a la Sentencia 65/2022, de 31 de mayo del Tribunal Constitucional.” En *Legebiltzarreko Aldizkaria, Revista del Parlamento Vasco*, núm. 4, págs. 138-147.
- DE MIGUEL BÁRCENA, J. (2010), “La personalidad e indelegabilidad del voto y las reformas de los Reglamentos de los Parlamentos autonómicos.” En *Revista española de Derecho constitucional*, núm. 90, CEPC, págs. 149-169.
- DUEÑAS CASTRILLO, A. I. (2024), “El disputado voto del señor Casero.”, en *Revista de Derecho político*, número 119, págs. 161-186.
- FERNÁNDEZ RIVEIRA, R. M. (2020), “El derecho de voto parlamentario ejercido de modo telemático en la crisis sanitaria del COVID-19.”, en *¿Política confinada? Nuevas tecnologías y tomas de decisiones en un contexto de pandemia*. Coord. Reniu i Vilamala y Meseguer Sánchez, Madrid, Aranzadi, págs. 145-170.

³⁶ Muy recientemente la Corte Constitucional en Italia emite un interesante fallo precisamente reflexionando sobre el —papel— que la tecnología puede y/o debe jugar en nuestras democracias. Si bien el caso se refiere a un supuesto de autorización de firma digital para una persona con discapacidad, las reflexiones de fondo sobre el asunto que explica pedagógicamente la *Corte costituzionale* en su fallo abundan en la idea neutral de la tecnología como herramienta útil para construir democracia, pero también advierte del —riesgo— evidente de la tecnología que si no se regula adecuadamente podría ser fuente de barreras o discriminaciones. Sentencia n. 3/2025, 23 enero; VIVALDELLI F. (2025), “Disabilità, Diritti Politici e Democrazia digitale. Considerazioni a margine della sent. N. 3/2025 della Corte Costituzionale.” en *Rivista Gruppo di Pisa*, n. 1/2025, pp. 157-181.

³⁷ FERNÁNDEZ RIVEIRA R.M. (2003), *op. Cít.*

- FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M. (2003), *El voto parlamentario*, CEPC, Cuadernos y Debates, Madrid.
- GARCÍA-ESCUDERO MÁRQUEZ, P. (2023), “Pandemia y voto parlamentario telemático”, *Legebitzarreko Aldizkaria- Revista del Parlamento vasco*, nº. 4, págs. 38-59.
- GARCÍA-ESCUDERO MÁRQUEZ, P. (2020), “La ductilidad del derecho parlamentario en tiempos de crisis: actividad y funcionamiento de los Parlamentos durante el estado de alarma por COVID-19.” En *Teoría y Realidad constitucional*, n. 46, págs. 271-308.
- LÓPEZ GARRIDO, D. (2022), “La naturaleza y regulación del voto telemático en el Congreso de los Diputados”, en *España: una democracia parlamentaria: libro homenaje al profesor Ignacio Astarloa Huarte-Mendicoa*, coord. María Isabel Vélez, Federico de Montalvo Jääskelainen, COMILLAS ICADE, págs. 479-488.
- MARAÑÓN GÓMEZ, R. (2020), “Consideraciones sobre el principio del carácter presencial de la actividad parlamentaria. Comentario a la STC 19/2019, de 12 de febrero y STC 45/2019, de 27 de marzo.” En *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 40, págs. 245-252.
- MARTÍN GUARDADO, S. (2022), “El ejercicio del voto telemático en el Congreso de los Diputados y su validez”, *Diario La Ley*, nº 10011.
- ORTEA GARCÍA, E. (2023), “La delegación de voto en los Parlamentos autonómicos: ¿Sentencia de muerte? La nueva jurisprudencia de las SSTC 65/2022, 96/2022 y concordantes.”, en *Revista española de derecho constitucional*, 43, n. 127, CEPC, págs. 317-343.
- RODRÍGUEZ-PÉREZ, A., y PUIGGALÍ, J. (2020), “Con el voto (telemático) no es suficiente: herramientas digitales para el funcionamiento remoto de Parlamentos y asambleas” en *¿Política confinada? Nuevas tecnologías y tomas de decisiones en un contexto de pandemia*. Coord. Reniu i Vilamala y Meseguer Sánchez, Madrid, Aranzadi, págs. 195-216.
- RUBIO NÚÑEZ, R. y FERNÁNDEZ ESQUER, C. (2023), “A vueltas con el voto telemático”, en *La Garantía jurisdiccional de la Constitución: a cien años del Verfassungsgerichtshof Österreich*, a cuarenta años del Tribunal Constitucional de España: XII Encuentro Iberoamericano de Derecho procesal Constitucional, coord. Por Eduardo Ferrer MacGregor, vol. 2, págs. 943-962.
- RUSSO, A. (1987), “Il voto per delega nel Parlamento francese”. En *Rivista trimestrale di Diritto Pubblico*, págs. 381 y ss.

Title:

Use and political abuse of Technology. Too much parliamentary Appeals for protection regarding telematic vote and finally the reform of the Catalonia's Standing Order.

Summary:

I. INTRODUCTION. II. THE IMPORTANCE OF CONTEXT, THE JUDGMENT OF TC 86/2024, OF 3 JUNE, AGAIN A PARLIAMENTARY AMPARO OF 'GENERAL POLITICAL CONSEQUENCES.' a) the context, b) the recurring issue of telematic voting but in a different context, c) the issue of voting in person, the argument of the physical space 'seat of sovereignty', d) the issue of special constitutional significance in parliamentary appeals, the constant dizziness of 'general political consequences', e) circumventing the jurisprudence of the Constitutional Court with watermarks, f) there is no requirement for disobedience, the incident is not admissible (art. 92 LOTC) and the legislature starts up. III. THE REFORM OF THE REGULATIONS OF THE PARLIAMENT OF CATALUNYA (RPC). REFORM OF ART. 95 AND ITS NEW ART. 98 bis. a) The contents of the Reform; b) Opinion 2/2024, of 23 July, of the Council for Statutory Guarantees (DCGE). IV. A NEW DEVELOPMENT IN CASE LAW, A TELEMATIC VOTE ERRONEOUS and RELEVANT TO THE OUTCOME. IV. FINAL THOUGHTS ON THE FRUSTRATION and MELANCHOLY USE AND ABUSE OF TECHNOLOGY.

Resumen:

El devenir del siglo presente en plena revolución tecnológica también ha significado importantes cambios en el funcionamiento de nuestro Parlamento. El principio clásico reconocido en nuestro texto constitucional del voto de diputados y senadores como personal e indelegable ha sido objeto de un largo desarrollo normativo y jurisprudencial por parte de nuestro TC. Se han sucedido escenarios como, el proceso soberanista en Cataluña, la hiper fragmentación y polarización de la vida parlamentaria, la complejidad y super especialización de la actividad de las cámaras, la pandemia, etc. En todos ellos, la actividad parlamentaria y sus procedimientos han tenido que ir readaptándose. Pero también y en paralelo, la tecnología ha sido una herramienta objeto de uso con intereses políticos. El ejercicio del voto por procedimientos telemáticos ha sido utilizado de manera interesada por algunos grupos parlamentarios, tratando de tensionar ciertas regulaciones normativas existentes. Y esto se ha hecho, además, desatendiendo e incumpliendo jurisprudencia del TC clara y consolidada al respecto. De ahí que en los últimos cuatro años se hayan interpuesto demasiados amparos parlamentarios sobre este asunto, trasladando una vez más a nuestro máximo intérprete cuestiones "políticas" revestidas de matizadas procedimentales y de interpretaciones forzadas. La tecnología, como herramienta al servicio de la actividad parlamentaria entendemos que no

debe tener contenido político. El TC en su jurisprudencia debe evitar que así sea, todo ello en el ánimo de poder mantener una interpretación estable y coherente y con vocación de cierta estabilidad en el tiempo.

Abstract:

The present century amid the technological revolution has also meant important changes in the functioning of our parliament. The classic principle recognised in our constitutional text of the vote of deputies and senators as personal and non-delegable has been the subject of a long regulatory and jurisprudential development by our TC. Scenarios such as the sovereignty process in Catalonia, the hyper fragmentation and polarisation of parliamentary life, the complexity and super specialisation of the activity of the chambers, the pandemic, etc., have all occurred. In all of them, parliamentary activity and its procedures have had to be readapted. But also, and in parallel, technology has been a tool used for political interests. The exercise of voting by telematic procedures has been used in a self-interested way by some parliamentary groups, trying to strain certain existing normative regulations. And this has been done, moreover, disregarding and failing to comply with clear and consolidated jurisprudence of the TC in this respect. Hence, in the last four years, too many parliamentary appeals have been filed on this issue, once again transferring to our highest interpreter 'political' issues covered with procedural nuances and forced interpretations. Technology, as a tool at the service of parliamentary activity, should not, in our opinion, have political content. In its jurisprudence, the TC must prevent this from happening, all in the spirit of maintaining a stable and coherent interpretation with a certain degree of stability over time.

Palabras clave:

Voto personal; voto telemático; abuso del recurso de amparo parlamentario; uso político de la tecnología.

Keywords:

Personal vote; telematic vote; abuse of parliamentary appeal; political use of technology.