

SECCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24764 *Pleno. Sentencia 129/2024, de 22 de octubre de 2024. Recurso de amparo 917-2022. Promovido por doña María Concepción Gamarra Ruiz-Clavijo, portavoz del Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados, respecto de las resoluciones dictadas por la presidenta de la Cámara sobre la votación de 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. Supuesta vulneración del derecho al ejercicio del cargo representativo: STC 114/2024 (ejercicio del voto telemático al que no sucede una solicitud o actuación personal tempestiva del propio diputado que acredite su expresa voluntad de optar por el ejercicio presencial de su voto y por la anulación del voto telemático autorizado y emitido). Voto particular.*

ECLI:ES:TC:2024:129

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

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 917-2022, promovido por doña María Concepción Gamarra Ruiz-Clavijo, en su condición de diputada y de portavoz del Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados en la XIV Legislatura, contra la decisión de la señora presidenta del Congreso, adoptada en la sesión plenaria del Congreso de los Diputados de 3 de febrero de 2022, por medio de la cual se considera verificado el voto telemático del diputado don Alberto Casero Ávila en relación con 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; así como contra la posterior decisión de la señora presidenta del Congreso de la misma fecha, de no proceder a la convocatoria de la mesa del Congreso de los Diputados de forma previa a la votación de la convalidación del mencionado Real Decreto-ley 32/2021, para que dicho órgano se pronunciase en relación con la solicitud del diputado señor Casero Ávila para ejercer su voto presencialmente. Ha comparecido el Congreso de los Diputados. Ha intervenido el Ministerio Fiscal. Ha sido ponente el magistrado don Ramón Sáez Valcárcel.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito que tuvo entrada en este tribunal el día 11 de febrero de 2022, doña María Concepción Gamarra Ruiz-Clavijo, diputada y portavoz del Grupo Parlamentario Popular en la XIV Legislatura del Congreso de los Diputados, representada por el procurador de los tribunales don Manuel Sánchez-Puelles González

Carvajal y bajo la dirección letrada de don Jaime Eduardo de Olano Vela, interpuso recurso de amparo contra las decisiones de la presidencia del Congreso de los Diputados mencionadas en el encabezamiento de esta sentencia.

2. El recurso trae causa de los siguientes antecedentes, coincidentes con los del recurso de amparo 916-2022:

a) La mesa del Congreso de los Diputados, en su reunión de 26 de octubre de 2021, acordó (i) derogar su anterior acuerdo de 16 de junio de 2020, que prorrogaba el acuerdo de 19 de marzo de 2020, relativo a la emisión del voto por el procedimiento telemático en las sesiones plenarias; (ii) que, hasta la finalización de la crisis sanitaria ocasionada por la covid-19, la mesa de la Cámara pudiera «establecer que, atendiendo a su duración u otras circunstancias [...], en determinadas votaciones la totalidad de los diputados emitan su voto por el procedimiento telemático»; y (iii) que «[e]n todos los supuestos en los que proceda el voto telemático, y sin perjuicio de lo previsto en la resolución de la mesa de la Cámara para el desarrollo de procedimiento de votación telemática, de 21 de mayo de 2012, la emisión del voto se hará a través de la intranet de la Cámara, con introducción de usuario y contraseña, como método de verificación de la emisión personal del voto».

b) La mesa del Congreso de los Diputados, en su reunión de 1 de febrero de 2022, con carácter complementario al anterior acuerdo, acordó permitir que los diputados autorizados para emitir su voto telemáticamente pudieran hacerlo respecto de todos los asuntos incluidos en el orden del día del Pleno, organizándose los debates y las votaciones para que los términos en que fueran a producirse estas últimas fuera conocido en la emisión del voto telemático, conforme a lo establecido en el artículo 82.2 del Reglamento del Congreso de los Diputados (RCD).

c) Con fecha de 1 de febrero de 2022, el diputado señor Casero Ávila solicitó la emisión del voto por el procedimiento telemático para las sesiones plenarias ordinarias que tendrían lugar desde el 1 y el 3 de febrero de 2022, «al amparo de lo dispuesto en el artículo 82.2 del Reglamento de la Cámara, de la resolución de la mesa del Congreso de los Diputados de 21 de mayo de 2012 y de la comunicación cursada por el secretario general del Congreso de los Diputados de 26 de octubre de 2021»; a cuyo objeto acompañó certificado médico de enfermedad impeditiva del desempeño de la función parlamentaria. Con esa misma fecha, la mesa de la Cámara acordó autorizar al diputado la emisión del voto telemático en la sesión plenaria que comenzaría ese mismo día, delegando «en la Presidencia de la Cámara la concreción de los puntos del orden del día y los momentos de inicio y de finalización del tiempo para la emisión del voto en cada sesión plenaria comprendida en el periodo por el que se concede la presente autorización».

d) El 3 de febrero de 2022 se celebró la sesión plenaria del Congreso de los Diputados en la que, entre otros puntos del orden del día, se incluía la votación de la convalidación o derogación 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. Según consta en el «Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados», Pleno y Diputación Permanente, XIV Legislatura, núm. 156, de 3 de febrero de 2022, pág. 94, el resultado de la votación fue de 175 votos a favor (166 más 9 votos telemáticos) y 174 en contra (169 más 5 votos telemáticos), por lo que el Real Decreto-ley 32/2021 quedó convalidado.

e) Una vez finalizadas las votaciones y antes de que la presidenta 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» núm. 156, de 3 de febrero de 2022, págs. 96 y 97, los siguientes extremos:

«La señora Gamarra Ruiz-Clavijo: Señora presidenta, con carácter previo a la votación se ha puesto de manifiesto a la mesa un error informático.

La señora presidenta: Señora Gamarra, ¿en función de qué artículo me está usted pidiendo la palabra?

La señora Gamarra Ruiz-Clavijo: Artículo 72. (Rumores).

La señora presidenta: Señora Gamarra, 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 de Pleno, no le voy a dar la palabra.

La señora Gamarra Ruiz-Clavijo: Señora presidenta... (Protestas. Varios señores diputados: ¡Tongo, tongo! ¡Qué vergüenza!).

La señora presidenta: Muchas gracias. Se levanta la sesión. (Aplausos).

Eran las seis y cuarenta minutos de la tarde.»

f) Según afirma en su demanda el grupo parlamentario recurrente, después de ejercer el voto de manera telemática para los asuntos contenidos en el orden del día de esa sesión plenaria, el diputado Sr. Casero Ávila se percató de que el resguardo emitido en relación con su voto telemático en la convalidación o derogación del Real Decreto-ley 32/2021 reflejaba un «Sí», lo cual no se correspondía con su voluntad de votar «No» en ese asunto, achacando ese error manifiesto a un origen informático o humano. En esa tesitura, ante la imposibilidad de comunicar la anterior circunstancia a la presidenta del Congreso, informó a su grupo parlamentario para que trasladasen la circunstancia a la presidenta antes de la votación presencial. Asimismo, el grupo recurrente expresa en su demanda que la cuestión fue trasladada a la presidenta del Congreso de los Diputados antes de la votación plenaria de ese asunto, tanto por la vicepresidenta segunda y el secretario cuarto del Congreso, señora Pastor Julián y señor Suárez Illana, como por la portavoz de su grupo parlamentario, señora Gamarra Ruiz-Clavijo; siendo estos hechos los que habrían dado lugar a la intervención de la portavoz al finalizar las votaciones, como se recoge en la parte del «Diario de Sesiones» reproducida.

g) El mismo 3 de febrero de 2022, después de levantada la sesión plenaria, tuvo entrada en el registro del Congreso de los Diputados escrito de la portavoz del Grupo Parlamentario Popular en el que manifestaba que antes de iniciarse la votación plenaria de la convalidación o derogación del Real Decreto-ley 32/2021 se puso de manifiesto a la Presidencia de la Cámara, por miembros de la mesa y de la dirección de su grupo parlamentario, que no se estaba respetando lo dispuesto en los apartados cuarto y sexto de la resolución de la mesa del Congreso de los Diputados de 21 de mayo de 2012 para el desarrollo de los procedimientos de votación telemática (en adelante, de forma general, resolución de 2012), por dos motivos: (i) porque no se había verificado telefónicamente con el diputado señor Casero Ávila la emisión de su voto telemático y el sentido de este, según lo previsto en el apartado cuarto de la citada resolución); y (ii) porque no se había convocado a la mesa de la Cámara para dar trámite a la petición del diputado de emitir su voto presencialmente, según lo previsto en el apartado sexto de la resolución. Por todo lo anterior, en el escrito se solicitaba que no se publicase la votación plenaria efectuada sobre la convalidación o derogación del Real Decreto-ley 32/2021, así como que no se emitiese la resolución de la Presidencia de la Cámara ordenando la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» del acuerdo de convalidación.

Ese escrito venía acompañado por otro del diputado Sr. Casero Ávila de la misma fecha, en el que manifestaba que se había visto vulnerado su «derecho fundamental al ejercicio del voto establecido por la Constitución Española», y que, por ello, el resultado correspondiente a la convalidación del Real Decreto-ley 32/2021 no expresaba la voluntad popular, «puesto que uno de los votos emitidos es contrario al sentido expresado por mí mediante el sistema telemático».

h) También el 3 de febrero de 2022 tuvo entrada en el registro del Congreso de los Diputados escrito de la vicepresidenta segunda, señora Pastor Julián, y del secretario cuarto, señor Suárez Illana, en el que solicitaban la convocatoria urgente de la mesa para «tratar el que no se convocase por parte de la presidenta una reunión de la mesa incumpliendo el apartado sexto de la resolución de la mesa del Congreso de los Diputados, de 21 de mayo de 2012 tras la solicitud de miembros de la dirección del Grupo Parlamentario Popular y miembros de la mesa, para abordar la petición del

diputado don Alberto Casero de anular el voto telemático realizado por él y recibir la consiguiente autorización para votar presencialmente la derogación o convalidación del Real Decreto-ley 32/2021».

i) Posteriormente, en fecha de 4 de febrero de 2022, mediante un nuevo escrito la diputada portavoz del Grupo Parlamentario Popular viene a recordar a la presidenta del Congreso que está pendiente la convocatoria urgente de la mesa de la Cámara, solicitada por dos de sus miembros en el escrito anteriormente referenciado, al tiempo que reitera su solicitud para que por la Presidencia de la Cámara se «ordene la inmediata suspensión y paralización de cualesquiera trámites dirigidos a la publicación y efectividad de la votación [...] respecto de la convalidación o derogación del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre a todos los efectos».

También con fecha de 4 de febrero presentaron escrito en el mismo sentido, solicitando convocatoria de la mesa, la señora vicepresidenta segunda y el señor secretario cuarto del Congreso.

Asimismo, ese día presentó un nuevo escrito el diputado señor Casero Ávila, planteando igual solicitud de suspensión y paralización de trámites, después de manifestar que se le había vulnerado su derecho de voto y que se le había impedido formular presencialmente su voto en la sesión plenaria.

j) Con fecha de 7 de febrero de 2022, ochenta y cuatro diputados pertenecientes al Grupo Parlamentario Popular, que representaban más de un quinto de los miembros del Congreso, solicitaron, al amparo del art. 39.1 del Reglamento del Congreso de los Diputados, la convocatoria urgente de la junta de portavoces «para adoptar las decisiones que procedan en relación con los hechos acaecidos», en relación con la solicitud del diputado señor Casero Ávila y la convocatoria de la mesa.

También el 7 de febrero de 2022 presentó un nuevo escrito el diputado señor Casero Ávila en el que, como en el anterior de 3 de febrero de 2022, solicitaba «la inmediata suspensión y paralización de cualesquiera trámites dirigidos a la publicación y efectividad de la votación [...] respecto de la convalidación o derogación del Real Decreto-ley 32/2021 [...], hasta que se vea restablecido mi derecho».

k) En esa misma fecha de 7 de febrero de 2022, la presidenta del Congreso de los Diputados dirigió sendos escritos a la vicepresidenta segunda y al secretario cuarto de la mesa de la Cámara en los que expone: «En contestación a sus solicitudes de convocatoria de la mesa de la Cámara para tratar el por qué la misma no fue convocada para resolver en relación con la petición de anulación [...] del voto emitido telemáticamente por el señor Casero Ávila [...], le comunico que el examen de los asuntos referidos en sus solicitudes, así como las cuestiones a las que se refieren el resto de escritos que, relativos a este tema, han tenido entrada en el registro de la Cámara, se producirá en la próxima reunión de la mesa, que se celebrará, en todo caso, con carácter previo a la sesión plenaria que comenzará el 15 de febrero de 2022».

l) También el 7 de febrero de 2022, a la vista del anterior escrito, la vicepresidenta segunda y el secretario cuarto del Congreso de los Diputados reiteraron mediante un nuevo escrito su petición de convocatoria urgente de la mesa de la Cámara, manifestando que lo comunicado por la presidenta del Congreso no daba respuesta a sus solicitudes.

m) En el «Boletín Oficial del Estado» de 8 de febrero de 2022 se publicó la resolución de 3 de febrero de 2022, del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del acuerdo de convalidación del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre.

n) Ese mismo día 8 de febrero de 2022 la vicepresidenta segunda y el secretario cuarto del Congreso presentaron un nuevo escrito solicitando que los escritos presentados por ellos y por el Grupo Parlamentario Popular se incluyeran en el orden del día de la mesa de esa misma fecha.

ñ) El 11 de febrero de 2022 la presidenta del Congreso de los Diputados dirigió un escrito a la portavoz del Grupo Parlamentario Popular, en el que, en relación con los escritos presentados por ella y por los diputados de su grupo parlamentario, le

significaba que en aplicación del art. 151.6 RCD y conforme al proceder habitual, correspondía la ejecución del acuerdo plenario de convalidación del Real Decreto-ley 32/2021 dando publicidad en la página web de la Cámara al resultado de las votaciones y ordenando la publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales» y en el «Boletín Oficial del Estado». En el escrito se indicaba que «cuando la Cámara se pronuncia, se entiende válidamente expresada su voluntad, sin que sea posible disponer de la misma», así como que en la fecha que era conocida por la destinataria del escrito se celebraría reunión de la junta de portavoces «para la ordenación, en el marco de sus competencias, de las cuestiones relativas al Pleno».

Ese mismo día, la presidenta del Congreso dirigió escrito al diputado señor Casero Ávila, con un contenido igual al anterior en cuanto a la obligada publicación del acuerdo plenario de convalidación, y en el que se indicaba, además, que «las votaciones telemáticas que tuvieron lugar en el marco de la sesión plenaria de 3 de febrero se desarrollaron sin que se produjera ninguna incidencia técnica, no pudiéndose imputar a un fallo del sistema la circunstancia puesta de manifiesto por V.E. de que su voto no se correspondiera con la que era su voluntad. Por ello, su voto, que se emitió conforme al procedimiento establecido, es válido, sin que quepa entender que se ha producido una vulneración de su derecho».

o) En su reunión de 15 de febrero de 2022, la mesa del Congreso adoptó el siguiente acuerdo:

«Teniendo en cuenta las posiciones manifestadas en el debate, y con el voto en contra de la señora Pastor y de los señores Gil y Suárez, la mesa acuerda respaldar las decisiones de la Presidencia adoptadas el pasado día 3 de febrero, de acuerdo con el informe de la Secretaría General; constatar, ante el Informe técnico, la inexistencia de fallo telemático y, en consecuencia, la falta del supuesto de aplicación del apartado sexto de la resolución de la mesa del Congreso de los Diputados, de 21 de mayo de 2012 [...] y reafirmar que los errores humanos no dan lugar a corrección ni a repetición del voto.»

p) El informe de la Secretaría General del Congreso de los Diputados al que se hace mención en el acuerdo recién citado contiene, en extracto, las siguientes conclusiones:

«1. El procedimiento de votación, única forma válida de expresión de la voluntad de la Cámara, no es disponible para el diputado [...] el procedimiento de votación telemática es de carácter excepcional, de modo que solo cabe de forma limitada, no pudiendo comportar ninguna ventaja frente a los votantes presenciales y debiendo articularse de manera que garantice la personalidad del voto.

2. El voto del señor Casero fue válidamente emitido y produce plenos efectos. Tal y como ha quedado acreditado, no se produjo un fallo en el sistema de votación [...] tampoco resultó violentado el procedimiento de votación telemática, el cual se desarrolló de conformidad con el régimen jurídico vigente, [...] la comprobación personal a que se refiere el artículo 82.2 del Reglamento se realiza, no en los términos del apartado cuarto de la resolución de la mesa de 21 de mayo de 2012, sino mediante la introducción de usuario y contraseña en la intranet de la Cámara.

3. Esta comprobación personal [...] no está concebida como una vía para subsanar eventuales errores, sino como una garantía de la emisión personal del voto por quien es titular del mandato parlamentario.

4. El voto válidamente emitido, sea presencial o telemáticamente, es irrevocable, de lo que se deriva necesariamente que las votaciones, salvo error técnico [...] y en los casos expresamente previstos en el Reglamento [...] no se repiten.

5. El apartado sexto de la resolución de la mesa de 21 de mayo de 2012 [...] no se concibe como una segunda oportunidad para el diputado que vota telemáticamente, sino como un mecanismo excepcional previsto para que, si fuese pertinente para mejor garantizar el derecho de voto, [...] el diputado que en principio estaba autorizado para votar telemáticamente, pueda hacerlo de manera presencial.

6. De acuerdo con numerosos precedentes, en el caso del Sr. Casero no sería de aplicación el referido apartado sexto de la Resolución, toda vez que no se dan las circunstancias que hubieran justificado la anulación de su voto. En este contexto, no resultaba ni jurídicamente exigible y tampoco necesario reunir a la mesa.

7. Finalmente, en cuanto a la petición de que se paralicen los trámites conducentes a dar efectividad al acuerdo de convalidación del Real Decreto-ley 32/2021, [...] el Pleno de la Cámara se pronunció [...] expresando su voluntad de manera definitiva. No siendo posible disponer de tal voluntad, [...] lo que procede es su inmediata ejecución, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 151.6 del Reglamento.»

3. En la demanda se alega que las resoluciones recurridas han vulnerado el derecho fundamental de los diputados que forman parte del Grupo Parlamentario Popular, así como del grupo parlamentario como tal, a ejercer la función representativa de conformidad con la ley y en condiciones de igualdad ex art. 23.2 CE, a través de la manifestación de su postura colectiva sobre una determinada votación de índole legislativa, con referencia a la STC 361/2006, de 18 de diciembre, FJ 5. La vulneración traería causa de la incidencia de las resoluciones impugnadas para el ejercicio del derecho de voto del diputado de ese grupo parlamentario señor Casero Ávila. A este respecto, se razona en la demanda lo siguiente:

a) El derecho de los parlamentarios a desempeñar su labor representativa no puede resultar ilegítimamente constreñido o ignorado por los actos de los órganos parlamentarios, que están obligados a interpretar restrictivamente todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de sus derechos y atribuciones, y a motivar suficiente y adecuadamente las decisiones restrictivas de ese derecho.

b) El derecho de voto de los parlamentarios se encuentra incluido entre las funciones que integran el llamado *ius in officium* (STC 361/2006, de 18 de diciembre, FJ 3). En el presente caso, ese derecho se ha visto vulnerado porque la Presidencia de la Cámara, cuando le fue comunicado el error en la emisión del voto telemático por el diputado señor Casero Ávila, se negó a activar las garantías que hubiesen permitido corregir dicho error, previstas en la resolución de 2012, con la agravante de influir en el resultado final de la votación.

c) Las decisiones impugnadas han vulnerado el derecho al ejercicio del cargo representativo de conformidad con lo previsto en las leyes. La primera de esas decisiones, por la que se considera verificado el voto telemático del diputado en la votación del Real Decreto-ley 32/2021, ha infringido la imperativa comprobación de oficio, por la presidenta o persona delegada, de la efectiva emisión del voto y del sentido de este, como prescribe el apartado cuarto de la resolución de 2012 («[t]ras ejercer el voto mediante el procedimiento telemático, la Presidencia u órgano en quien delegue, comprobará telefónicamente con el diputado autorizado, antes del inicio de la votación presencial en el Pleno, la emisión efectiva del voto y el sentido de este»). Según el grupo demandante de amparo, se trata de un procedimiento vigente a partir del acuerdo de la mesa del Congreso de 26 de octubre de 2021, que no deroga dicho régimen al prever la votación telemática a través de la intranet de la Cámara «con la introducción de usuario y contraseña, como método de verificación de la emisión personal del voto», siendo irrelevante la práctica «antirreglamentaria» reciente que no sigue los requisitos de la resolución de 2012. Añade el grupo recurrente que, aunque ese procedimiento no se hubiera activado de oficio, en todo caso debería haberse procedido a la comprobación del sentido del voto al haberlo solicitado el diputado y haberse puesto en conocimiento de la presidenta del Congreso de forma previa a la votación presencial. Según la demanda, la decisión de no realizar dicha comprobación telefónica constituyó una actuación consciente y parcial para contabilizar un voto contrario a la voluntad del representante y permitir la aprobación de la iniciativa sometida a votación.

Por su parte, la segunda decisión impugnada, consistente en no convocar la mesa del Congreso de los Diputados de forma previa a la controvertida votación del Real Decreto-ley 32/2021, impidió que ese órgano de gobierno se pronunciase sobre la

solicitud del diputado de votar presencialmente y sobre la consiguiente anulación de su voto telemático, infringiendo así lo dispuesto en el apartado sexto de la resolución de 2012 («[e]l diputado que hubiera emitido su voto mediante el procedimiento telemático no podrá emitir su voto presencial sin autorización expresa de la mesa de la Cámara que, en el supuesto que decida autorizar el voto presencial, declarará el voto telemático nulo y no emitido»).

d) Se ha vulnerado el derecho al ejercicio del cargo representativo del diputado señor Casero Ávila porque las decisiones impugnadas han llevado a cabo una interpretación en exceso restrictiva y limitadora de las normas parlamentarias de aplicación, con menoscabo del principio de la interpretación más favorable a la plena eficacia de los derechos fundamentales implicados. Según la demanda, y a diferencia de lo que ocurre con el voto presencial, en el caso del voto telemático no se produce ningún perjuicio al interés general si se permite al diputado su corrección, cuando exista un error involuntario en su emisión y ello se comunique con anterioridad a la votación presencial. A su vez, esas decisiones limitativas del derecho carecen de motivación alguna, por lo que infringen también el *ius in officium* del diputado.

e) Finalmente, la demanda indica que, si se diera el caso de que, en el momento de dictarse sentencia por el Tribunal Constitucional, no existiese la norma aprobada o hubiera concluido la legislatura en curso, procedería cuando menos el restablecimiento parcial mediante una sentencia declarativa de la vulneración del derecho. Al mismo tiempo, en el suplico de la demanda se solicita que se dicte sentencia por la que se otorgue el amparo solicitado, se declaren vulnerados el derecho del grupo parlamentario recurrente al ejercicio del cargo representativo conforme a la ley y en condiciones de igualdad, así como, indirectamente, el de los ciudadanos a la representación política, con el restablecimiento en ese derecho fundamental y revocando los referidos acuerdos tras declarar su nulidad, «así como declarando la nulidad de todos aquellos actos y normas que deriven de la tramitación legislativa en cuestión».

4. Mediante providencia de 11 de julio de 2022, la Sección Cuarta del Tribunal Constitucional acordó la admisión a trámite del recurso de amparo apreciando que concurre en él una especial trascendencia constitucional [art. 50.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTIC)] porque plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental sobre el que no hay doctrina de este tribunal [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2 a)], y porque el asunto trasciende del caso concreto porque pudiera tener unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, de 25 de junio, FJ 2, g)]. En la misma providencia, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTIC, se acordó también dirigir comunicación a la mesa del Congreso de los Diputados para la remisión de certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a las decisiones de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 3 de febrero de 2022, y para que, en plazo que no excediera de diez días, procediera a emplazar a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto la parte recurrente en amparo.

5. La Sala Segunda del Tribunal, por providencia de 12 de septiembre de 2022, acordó proponer la avocación al Pleno del presente recurso de amparo de conformidad con lo previsto en el art. 10.1 n) LOTIC. Con base en la citada norma y mediante providencia de 14 de septiembre de 2022, el Pleno acordó recabar para sí el conocimiento del recurso de amparo.

6. Mediante diligencia de ordenación de 19 de septiembre de 2022, la Secretaría de Justicia del Pleno del Tribunal tuvo por personado y parte al Congreso de los Diputados, representado por la letrada de las Cortes Generales directora de la asesoría jurídica de la Secretaría General de la Cámara, y acordó dar vista de las actuaciones al Ministerio Fiscal y a las partes personadas para que por plazo común de veinte días pudieran presentar alegaciones, conforme a lo previsto en el art. 52 LOTIC.

7. El grupo parlamentario recurrente, en escrito registrado el 19 de octubre de 2022, corregido el día posterior, presentó sus alegaciones, ratificándose y remitiéndose en su integridad a lo manifestado en su escrito de demanda, y aludiendo sucintamente al «Informe de la Secretaría General en relación con las votaciones correspondientes a la sesión plenaria del 3 de febrero de 2022» incluido en las actuaciones remitidas por el Congreso de los Diputados y en el que fundó su acuerdo de 21 de febrero de 2022 la mesa del Congreso. A este respecto, se afirma que ese informe incurre en inexactitudes y errores por defender sin fundamento inteligible que la presidencia del Congreso no tenía la obligación de convocar la mesa conforme al apartado sexto de la resolución de 2012, por interpretar que la autorización del voto presencial a quien ha ejercido el voto telemático se circunscribe al supuesto fáctico de la existencia de un error técnico, por aludir a precedentes sobre la sustitución del voto telemático por el voto presencial que no son comparables con el de la causa, en particular porque en ninguno de ellos dependía el resultado de la votación del voto afectado por el error, y porque el hecho de que existan precedentes donde no se autorizó la sustitución del voto presencial por el telemático sin que eso fuera recurrido no justifica la perpetuación de prácticas contrarias a los derechos fundamentales. Y añade, por último, que el informe carece de fundamento cuando entiende que el voto telemático y el voto presencial sean términos comparables, a los efectos de un juicio de igualdad sobre su posible rectificación, considerando que no puede hablarse de un doble voto o de ventaja en el caso de que se permita que el voto telemático se anule y se permita votar presencialmente al diputado que lo emitió.

8. Con fecha 24 de octubre de 2022 se registró el escrito de alegaciones del Congreso de los Diputados, en el que se da cuenta de los hechos sintetizados en los antecedentes anteriores, y se interesa la desestimación del recurso, aduciendo lo siguiente:

a) En la sesión plenaria de 3 de febrero de 2022, el régimen jurídico consolidado sobre el voto telemático era el constituido por el art. 82.2 RCD, la resolución de 2012 y los acuerdos de 26 de octubre de 2021 y de 1 de febrero de 2022. El hecho de que el acuerdo de autorización del voto telemático al señor Casero Ávila no citara el acuerdo de 26 de octubre de 2021 no impide entender que el art. 82.2 RCD y la resolución de 2012 se aplicaban en los términos derivados del régimen especial previsto en los mencionados acuerdos; si no fuera así no se habrían podido votar telemáticamente los asuntos susceptibles de modificación o de fraccionamiento en el debate, al tiempo que la propia solicitud de autorización del voto telemático formulada por el diputado señor Casero Ávila hacía referencia al acuerdo de 26 de octubre de 2021.

Por esta razón, en las votaciones telemáticas de la sesión plenaria no se exigía el método de comprobación personal previsto en el apartado cuarto de la resolución de 2012 (consistente en la verificación a través de llamada telefónica), sino el método alternativo contenido en el acuerdo de 26 de octubre de 2021 (consistente en la introducción de usuario y contraseña a través de la intranet de la Cámara), justificado porque la situación extraordinaria provocada por la pandemia de covid-19 podía seguir provocando votaciones telemáticas masivas y en plazos breves. Cualquiera de esos métodos de comprobación, además, no tienen como finalidad subsanar o corregir posibles errores materiales en la emisión del voto telemático, sino la garantía de la emisión personal del voto por el diputado.

b) El voto del señor Casero Ávila sobre la convalidación o derogación del Real Decreto-ley 32/2021 se desarrolló conforme al procedimiento reglado para la emisión del voto telemático. Durante todo el proceso de votación ni el diputado ni su grupo parlamentario registraron comunicación de incidencia técnica alguna; y, según el informe elaborado por la Dirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, en los servidores que registran la actividad de la sesión plenaria no se observa ni error informático ni fallo en el sistema, al tiempo que la votación del señor Casero quedó registrada en los dos pasos que contempla la aplicación, tanto en el momento en que el

diputado selecciona el sentido de su voto, como en el momento de su confirmación, sin haberse registrado ninguna cancelación por parte del usuario. En consecuencia, tanto en el momento de comunicarse la incidencia por el Grupo Parlamentario Popular, como posteriormente quedó demostrado que no hubo un error informático o un fallo electrónico sino, en su caso, una negligencia del diputado señor Casero Ávila, por lo que no es de aplicación la doctrina contenida en la STC 361/2006 alegada por el demandante, de manera que la Presidencia de la Cámara se ajustó en todo momento a lo previsto en la normativa, previa comprobación de que no se había registrado error informático alguno. En consecuencia, el voto fue válidamente emitido y produce plenos efectos.

c) El procedimiento de votación no es disponible por el diputado, por lo que, una vez emitido válidamente el voto, sea presencial o telemáticamente, no cabe su revocación mediante su retirada o su modificación, con la consecuencia fundamental de que las votaciones no se repiten. Solo cabe la repetición de una votación cuando el Reglamento así lo prevea expresamente (arts. 37 y 88 RCD), o cuando el voto emitido no pueda imputarse a la acción del diputado, como ocurre cuando se ha producido un error técnico, en el sentido de la doctrina constitucional contenida en la STC 361/2006. En anteriores ocasiones, en atención al principio de seguridad jurídica, la Presidencia del Congreso no ha tenido en cuenta los posibles errores materiales ocurridos en una votación y no se procedió a una nueva votación, ni a título individual por parte del diputado que alegaba el error ni por parte de la Cámara en su conjunto, aun cuando fuesen varios los diputados implicados en esa situación y con independencia de la trascendencia de esa discrepancia.

En este sentido, de lo previsto en el apartado sexto de la resolución de 2012 no cabe deducir que se esté estableciendo una segunda oportunidad para el voto telemático, o un medio de subsanación del voto telemático emitido, porque esa interpretación incurriría en vulneración del principio de igualdad y del derecho de participación política, al no estar permitida la rectificación del voto al votante presencial. Lo allí dispuesto, en cuanto a que «el diputado que hubiera emitido su voto mediante el procedimiento telemático no podrá emitir su voto presencial sin autorización expresa de la mesa de la Cámara que, en el supuesto de que decida autorizar el voto presencial, declarará el voto telemático nulo y no emitido», no es un derecho inmutable del diputado, sino un procedimiento excepcional que procederá solo en la medida en que resulte preciso para garantizar el correcto ejercicio del voto. Por ello, los casos previos en los que se ha aplicado ese precepto se han caracterizado por la concurrencia de un incorrecto ejercicio del voto por haber votado telemáticamente el diputado implicado y, a la vez, haberlo hecho presencialmente por encontrarse en la sesión plenaria; no haber seguido las advertencias de la Presidencia en cuanto a que aquellos que habilitados para votar telemáticamente no podían hacerlo desde su escaño; y haber votado presencialmente en todos los asuntos del orden del día, incluyendo aquellos para los que se había emitido voto telemático.

En el caso del señor Casero Ávila no concurrían las circunstancias que hubieran justificado la anulación de su voto, y por lo tanto la Presidencia no estaba obligada a convocar la mesa de la Cámara en relación con lo dispuesto en el mencionado apartado sexto, y tampoco parecía que fuera necesario hacerlo considerando la forma y el momento en que se planteó esa posibilidad –una vez producida la llamada a votación–, teniendo en cuenta que no se había registrado ninguna incidencia técnica durante la votación telemática. Además, aunque en hipótesis hubiera existido un deber de convocar la mesa, su no convocatoria no podría llevar aparejada la lesión del derecho fundamental invocado, toda vez que aquella no hubiera podido declarar la nulidad del voto emitido telemáticamente por el diputado señor Casero Ávila.

No puede entenderse que la Presidencia haya realizado una interpretación restrictiva de las normas parlamentarias que limite el ejercicio de las funciones representativas y que haya obrado sin motivación, porque la interpretación del diputado señor Casero Ávila, que postula que el voto telemático emitido por error involuntario pueda subsanarse, es contraria a los principios de irrevocabilidad del voto y de no repetición de las votaciones. La subsanación solo procede cuando concurra una excepción que lo

justifique (por ejemplo, un error informático), y los principios que rigen el derecho de voto han de aplicarse por igual para el voto presencial y para el voto telemático.

En definitiva, la decisión adoptada por la Presidencia de la Cámara de considerar como válido el voto telemático del diputado señor Casero Ávila era la procedente, del mismo modo que lo era la decisión de no convocar la mesa, al no concurrir el presupuesto para hacerlo ni estar la mesa vinculada a la petición del diputado, según la doctrina de la STC 110/2019, de 2 de octubre. Y las decisiones fueron motivadas, porque se basaron en la comprobación realizada por la Secretaría General de la Cámara, una vez conocida la incidencia, de que no se había detectado error técnico alguno en la emisión del voto telemático, como se comunicó a los miembros de la mesa presentes.

d) La presencialidad de los diputados es un elemento esencial en los debates y votaciones de la Cámara (STC 19/2019, de 12 de febrero, FJ 4) que hace de la modalidad del voto telemático una excepción que ha de utilizarse de forma restrictiva, ajustándose lo más posible en su configuración y efecto al voto presencial y sin otorgarle ventaja alguna respecto de este. Por esa razón, el apartado sexto de la resolución de 2012 no está previsto para dar una segunda oportunidad que ponga en mejor situación al votante telemático frente al presencial. Atribuir a los diputados la posibilidad de disponer de su voto, una vez emitido válidamente, les otorgaría la posibilidad de modificar la voluntad de la Cámara, que resulta de una suma de voluntades que se manifiestan de una sola vez. La votación es un acto único que se produce y se agota en un único momento; a ese respecto, aunque el voto telemático se emita antes que el presencial, eso no le quita firmeza ni le otorga el carácter de provisional, pues en virtud del propio procedimiento telemático, cuya aplicación se acepta, se recurre a la ficción de que está siendo emitido válidamente como si el diputado estuviera presente en el hemiciclo.

Argumenta la letrada del Congreso que la posibilidad de permitir la modificación de un voto a un diputado porque alegue un error en su voluntad no parece adecuada por varias razones. En primer lugar, porque tal posibilidad no se prevé en la Constitución ni en el Reglamento, ni existe tampoco un uso o precedente parlamentario a ese respecto. En segundo lugar, por la inseguridad jurídica y la incerteza acerca de la firmeza de las votaciones que se provocaría, ya que la posibilidad de corrección haría que la expresión de voluntad de la Cámara fuese siempre provisional, con menoscabo de lo previsto en los artículos 78 y 79 RCD en cuanto a la validez de los acuerdos adoptados cuando la Cámara esté reunida reglamentariamente, con la asistencia de la mayoría de sus miembros, y sean aprobados por la mayoría simple de estos. Y, en tercer lugar, por la dificultad de probar si ha habido o no un error de voluntad en el diputado, lo que hace que esta vía pudiera ser utilizada con la finalidad de modificar fraudulentamente la voluntad de la Cámara.

Sobre esta última cuestión, y a partir de la doctrina jurisprudencial sobre el error invalidante del consentimiento, las alegaciones del Congreso de los Diputados concluyen que el error del diputado era inexcusable, pues el voto es un acto de responsabilidad que exige verificar lo que efectivamente se vota, el sistema de votación telemática está configurado de modo que se minimicen los errores, y no se aporta ningún elemento de prueba por parte del diputado ni de su grupo parlamentario que acredite fehacientemente que no formó adecuadamente su voluntad por un motivo que no dependía de él, ni de que se hubiera producido un error sobre la materia que se votaba. Además, se denuncia que la apelación al error resulta interesada, porque la cuestión y la solicitud de repetición de la votación solo se planteó respecto del Real Decreto-ley 32/2021, cuando el señor Casero Ávila había votado telemáticamente en otros asuntos para los que no se reclama ni se cuestiona nada.

9. Mediante escrito registrado el 7 de noviembre de 2022, el Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones interesando la inadmisión del recurso con arreglo al art. 50.1 a) LOTC, en relación con el art. 42 LOTC, y subsidiariamente la desestimación íntegra del recurso de amparo. El escrito se inicia dando cuenta de los antecedentes del recurso y poniendo de manifiesto que las alegaciones que se formulan, atendiendo al principio de

unidad de actuación del Ministerio Fiscal, coinciden de forma sustancial con las expresadas en los recursos de amparo 916-2022 y 1303-2022, dada la identidad sustancial de su contenido.

a) En cuanto a las cuestiones procesales, razona el Ministerio Fiscal que el recurso no suscita óbice alguno respecto de la legitimación, porque el derecho tutelado por el art. 23.2 CE se ha reconocido también a los grupos parlamentarios en cuanto representantes institucionales de los diputados que los integran; y en el presente caso la pretensión deducida en nombre de todos los miembros del Grupo Parlamentario Popular tiene por objeto, más allá del derecho individual del señor Casero, la alegada lesión del *ius in officium* de aquellos concretada en la proclamación del resultado de una votación que consideran no expresiva de la verdadera voluntad de la Cámara.

A su vez, fundamenta que el recurso debe ser inadmitido por tener carácter prematuro, ya que en el momento de su interposición estaba pendiente la reunión de la mesa del Congreso instada por el Grupo Parlamentario Popular, que era un procedimiento objetivamente apto para reparar la lesión del derecho fundamental denunciada en amparo. Recuerda el Ministerio Fiscal que, en respuesta a esa petición, la presidenta de la Cámara había indicado a los solicitantes que el examen de las cuestiones suscitadas en relación con el voto telemático del señor Casero Ávila se produciría en la reunión de la mesa a celebrar con carácter previo a la sesión plenaria de 15 de febrero de 2022; y que en esa reunión la propia presidenta afirmó, según consta en acta, que «la decisión tomada podía ser objeto de discusión en esta mesa, cuyas capacidades alcanzan, si así se considera adecuado, a la declaración de invalidez y la corrección de sus consecuencias», si bien se concluyó, tras un amplio debate, con un acuerdo de ratificación de la actuación de la presidenta.

El Ministerio Fiscal señala que, aunque el art. 31 RCD no contempla un mecanismo de reconsideración de las decisiones de la Presidencia de la Cámara, desde el momento en que el Grupo Parlamentario Popular requirió la convocatoria de la mesa y la propia mesa puso de manifiesto que su intervención no resultaba manifiestamente improcedente para la reparación de la vulneración denunciada, ha de considerarse que el recurso de amparo interpuesto sin esperar a la reunión de la mesa es de carácter prematuro. Y sostiene que, una vez que la decisión de la presidenta de no convocar la mesa antes de la votación presencial devino materialmente irreversible, después de consumada la votación y proclamados sus resultados, la prematura interposición del amparo no puede justificarse por la necesidad de adelantar la tutela del derecho invocado para poner fin a una lesión actual, como excepcionalmente ha admitido el Tribunal Constitucional en otros contextos.

b) En cuanto a la vulneración denunciada, el Ministerio Fiscal inicia sus alegaciones aduciendo que la doctrina contenida en la STC 361/2006 es aplicable en general a este caso, pero discrepa de la demanda en cuanto a que haya un paralelismo entre las circunstancias actuales y las que concurrían en aquel amparo. En aquella ocasión no se planteaba discordancia alguna entre el sentido del voto deseado y el realmente emitido, ni tampoco la posible anulación de un voto telemático, sino que se trataba de que el sistema de votación electrónica presencial no funcionó bien y como consecuencia no se pudo computar el voto de una diputada.

A su vez, aduce la Fiscalía que en este caso no nos hallamos ante una discordancia entre el voto emitido por el diputado y el voto registrado por el sistema informático, por más que así lo afirmase el señor Casero Ávila en su escrito de 3 de febrero de 2022. Señala también que no consta que el diputado instara directamente la revocación de su voto telemático, careciendo de prueba su afirmación de que intentó ponerse en contacto con la Cámara antes de que la Presidencia anunciara el inicio de la votación presencial. Lo único que consta es que fueron los miembros de la dirección del Grupo Parlamentario Popular los que se dirigieron a la presidenta del Congreso, efectuado ya el llamamiento para la votación, con el fin de que convocase la mesa para decidir sobre la aplicación de la resolución de 2012.

c) Sobre la supuesta infracción de la normativa reguladora del voto telemático en el Congreso de los Diputados, razona el Ministerio Fiscal que en el momento de los hechos no estaba vigente la norma de comprobación del voto telemático prevista en la resolución de 2012 (comprobación telefónica), sino la prevista en el acuerdo de la mesa de 26 de octubre de 2021 (emisión del voto a través de la intranet del Congreso con la introducción de usuario y contraseña). El Ministerio Fiscal señala que, aunque en la autorización del voto al señor Casero Ávila para la sesión plenaria de 3 de febrero de 2022 solo se hiciera referencia al art. 82 RCD y a la resolución de 2012, lo cierto es que el acuerdo de 26 de octubre de 2021 había sido comunicado a todos los grupos parlamentarios y, lo más significativo, el diputado señor Casero Ávila mencionó expresamente este último acuerdo en su solicitud de voto telemático para la mencionada sesión plenaria.

Además, considera la Fiscalía que ni en la resolución de 2012 ni en ninguna otra norma se establece un sistema de comprobación del sentido del voto dirigido a verificar si se corresponde con la intención o voluntad del diputado, sino que la comprobación del «sentido del voto» tiene como finalidad asegurarse de que el sentido del voto que se registra y computa coincide con el que ha formulado el diputado votante siguiendo el procedimiento establecido. El Ministerio Fiscal cita las SSTC 19/2019, de 12 de febrero, y 45/2019, de 27 de marzo, para sostener que en el voto en ausencia autorizado en circunstancias excepcionales, lo que es preciso garantizar es que el voto así realizado expresa la voluntad del parlamentario ausente y no la de un tercero que pueda actuar en su nombre. Por todo ello, tanto los sistemas de comprobación previstos tanto en la resolución de 2012, como el establecido en el Acuerdo de 26 de octubre de 2021, no se dirigen a cotejar el voto emitido con la intención no coherentemente exteriorizada del votante, ni a habilitar por tanto una posibilidad de cambiar el voto válidamente emitido, sino a preservar que se ha votado de forma personal por el parlamentario, sin que se hayan producido errores en el sistema ni injerencias deliberadas o maliciosas de terceros. De este modo, la comprobación telefónica del sentido del voto emitido por el señor Casero Ávila nada hubiese aportado, pues hubiera debido referirse exclusivamente a comprobar que la opción por la que efectivamente se había decantado con su actuación fue la que reflejó el sistema (voto afirmativo), y eso ya había quedado verificado en el procedimiento utilizado de votación telemática en dos fases a través de la intranet del Congreso.

Finalmente, entiende el Ministerio Fiscal que no existe ninguna norma que obligue a la Presidencia del Congreso a comprobar, a instancia del interesado, la concordancia entre su intención de voto y el voto telemático realmente emitido; y que la controversia relativa al procedimiento de verificación del «sentido del voto», con independencia del significado que se atribuya a esa expresión, es irrelevante a los efectos de este recurso de amparo, porque la Presidencia de la Cámara conoció de la noticia de la supuesta irregularidad en el voto telemático del señor Casero después de efectuado el llamamiento para la votación presencial y antes de que se llevara a cabo esta.

d) A continuación, sobre la segunda cuestión de fondo planteada en la demanda – la supuesta infracción del apartado sexto de la resolución de 2012, por no haber convocado la Presidencia a la mesa de la Cámara a efectos de autorizar la emisión del voto presencial y anular el telemático–, entiende el Ministerio Fiscal que del citado precepto no deriva un derecho del diputado a la convocatoria de la mesa, ni tampoco un correlativo deber de la Presidencia de convocar la mesa en este concreto supuesto.

La Fiscalía pone de manifiesto que la demanda no asume el esfuerzo de categorizar cuáles son los supuestos en que, de acuerdo con la mencionada norma, la mesa ha de autorizar el voto presencial, ya que se limita a afirmar que así ha de ser para el caso de que se produzca un error –informático o humano– en la emisión del voto telemático. Razona el Ministerio Fiscal, a continuación, que del informe de la Secretaría General del Congreso evacuado para la reunión de la mesa de 15 de febrero de 2022, y de los supuestos de aplicación del mencionado precepto allí recogidos, cabe concluir (i) que el apartado sexto de la resolución de 2012 permite la anulación de los votos telemáticos no

solo en caso de fallo técnico, sino también cuando han sido válidamente emitidos, como de hecho ocurrió en los dos supuestos previos de aplicación del precepto identificados en el informe; y (ii) que no consta ningún precedente en que el apartado sexto se haya empleado para autorizar la votación presencial con el fin de rectificar un error humano en la selección del sentido del voto.

Las alegaciones el Ministerio Fiscal se refieren, a continuación, a los principios de igualdad y de seguridad jurídica, mencionados por el informe de la Secretaría General y por la Presidencia del Congreso en la reunión de la mesa de 15 de febrero de 2022 para descartar la autorización del voto presencial del señor Casero Ávila y la anulación de su voto telemático.

En primer lugar, entiende la Fiscalía que no es conclusivo el argumento de la demanda según el cual la votación presencial es distinta a la telemática en cuanto a la posibilidad de rectificar el voto, porque en el caso de la primera habría un interés general en que el error se asuma con todas las consecuencias por el representante para evitar que las iniciativas pendan «eternamente» en la Cámara, primando así la necesidad de obtener votaciones finales y vinculantes sobre el interés del representante en corregir su voto, mientras que eso no ocurre en el voto telemático que se pretende rectificar antes de que se inicie la votación presencial; argumento en el que incidió la vicepresidenta segunda en la reunión de la mesa de 15 de febrero, al afirmar que «el que vota anticipadamente lo hace por una razón justificada, pues el voto a distancia y anticipado es excepcional, que pueda votar presencialmente lo equipara a los otros diputados que pueden sopesar el sentido de su voto hasta el instante mismo de la votación». Frente a ello, razona la Fiscalía que no es sostenible la distinción entre ambas modalidades de voto desde la perspectiva de la igualdad y de la seguridad jurídica. La razón jurídica que justifica que no pueda bloquearse la proclamación de los resultados de una votación presencial es la misma que sirve para justificar la denegación de la pretensión de corregir un voto telemático, a saber, la preceptiva ejecución del resultado de la votación. Además, una utilización libre del derecho a rectificar el voto telemático arrojaría un resultado de inestabilidad idéntico al que se trata de prevenir con la regla de que el voto presencial es invariable una vez formalizado. Además, el Ministerio Fiscal resalta que el postulado derecho a rectificar el voto telemático entra en contradicción con el supuesto que justifica su autorización (la imposibilidad de hallarse presente físicamente en la sesión plenaria) y conlleva, también, una desigualdad entre el que no puede acudir al Pleno por encontrarse realmente imposibilitado, que no podría cambiar su voto, y el que no estaba realmente imposibilitado o ha dejado de estarlo y pretende votar presencialmente, como el diputado señor Casero Ávila.

A partir de todo lo anterior, concluye la Fiscalía que ninguna de las posibilidades interpretativas en que se apoya la pretensión del grupo parlamentario recurrente en amparo encuentra un apoyo claro en el texto, en la lógica o en los precedentes de aplicación del apartado sexto de la resolución de 2012. Eso es lo que explica, según el Ministerio Fiscal, que la demanda apele a la doctrina constitucional de la interpretación más favorable a la plena eficacia de los derechos fundamentales, para concluir que la presidenta del Congreso debió convocar a la mesa para que se pronunciase sobre la autorización del voto presencial al diputado señor Casero Ávila. Sin embargo, en la misma STC 159/2015, de 14 de julio, FJ 6, citada en la demanda, encuentra la Fiscalía el criterio para excluir esa conclusión, porque el citado principio hermenéutico es de aplicación siempre y cuando haya sido establecida «la existencia del derecho infructuosamente reclamado [...] y su anclaje constitucional»; mientras que, en el supuesto aquí enjuiciado, el reiterado apartado sexto no reconoce ningún derecho subjetivo a favor de los diputados, porque la decisión de la mesa exige una previa convocatoria de la presidenta a la que no se impone reglamentariamente ninguna obligación en ese sentido, más allá de la de motivar su decisión a partir de una petición, y porque la norma no tipifica los supuestos en que la mesa vendría obligada a autorizar el voto presencial y a anular el voto emitido telemáticamente. Para el Ministerio Fiscal, la mera negativa a convocar la mesa a petición del grupo parlamentario del diputado no lesiona el derecho fundamental invocado, sino que habrá de valorarse el carácter motivado o no de esa decisión, queja de amparo aducida también en la demanda. Insiste a estos efectos el Ministerio Fiscal en que el apartado sexto de la resolución de 2012 prevé una potestad reguladora de

ordenación de las votaciones, no un derecho subjetivo de los diputados, e invoca la autonomía constitucionalmente garantizada de la Cámara en la interpretación de ese precepto.

e) Señala también la Fiscalía que la demanda de amparo imputa a las decisiones recurridas falta de motivación y arbitrariedad haciendo referencia únicamente al momento temporal en que fueron adoptadas, pero considera que nada impide tener en cuenta la motivación ulterior que la presidenta del Congreso expuso en la reunión de la mesa de 15 de febrero de 2022, y a la que la demanda no pudo hacer referencia porque se interpuso con anterioridad a que se celebrase esa reunión. Entiende la Fiscalía que la valoración de esa motivación *ex post* permitiría descartar la lesión del derecho fundamental denunciada, o incluso reparar dicha lesión, en su caso. Las alegaciones del Ministerio Fiscal recuerdan en este punto el estándar de motivación constitucional exigible a las decisiones adoptadas por los órganos de gobierno de las cámaras legislativas en materia de calificación y admisión de iniciativas (motivación expresa, suficiente y adecuada), y subraya que la finalidad de esta exigencia es permitir el control por parte del Tribunal Constitucional de la validez o de conformidad a Derecho de la decisión en cada caso impugnada.

Concluye la Fiscalía que la decisión de computar el voto telemático del señor Casero Ávila contó con una motivación suficiente e idónea al basarse en que no se había producido ninguna incidencia técnica en su emisión, por lo que la petición era infundada; al tener en cuenta, además, que un error humano en el sentido del voto no es ni ha sido nunca causa de anulación de un voto ni de repetición de votaciones, y que esa doctrina constante se basa en las exigencias de igualdad entre diputados, seguridad jurídica en la expresión de la voluntad de la Cámara y adecuada ordenación de sus trabajos; y al constatar que el procedimiento especial de emisión del voto telemático a través de la intranet de la Cámara con comprobación informática de doble clave, modalidad aprobada por unanimidad en la mesa, suponía la falta de vigencia de la comprobación telefónica del voto. En conclusión, entiende la Fiscalía que, aunque quepa una interpretación alternativa como la postulada por el grupo recurrente, a partir de la indefinición del apartado sexto de la resolución de 2012, los mencionados argumentos de la Presidencia del Congreso son razonables y no han sido desvirtuados por las alegaciones de la demanda.

El Ministerio Fiscal llega a la misma conclusión en lo que se refiere a la decisión de la Presidencia de no convocar con urgencia la mesa de la Cámara con arreglo al mencionado apartado sexto, y de no suspender el procedimiento de proclamación de la votación y la publicación de su resultado. Razona que las explicaciones de la presidenta del Congreso evidencian que los miembros de la mesa habían tomado conocimiento de lo sucedido, que no había indicio alguno de que se hubiera producido una incidencia técnica en la emisión del voto telemático, y que en esas circunstancias no se consideró pertinente convocar a la mesa porque no procedía acceder a la pretensión de fondo que hubiera justificado la pretendida urgencia –el cambio del sentido del voto–, sin que en el momento inicial se hubiera invocado tan siquiera el apartado sexto de la resolución de 2012. Y en cuanto a la proclamación y publicación de la votación y de su resultado, también considera la Fiscalía suficiente y adecuada la motivación expresada por la presidenta del Congreso según la cual, partiendo de una votación válidamente celebrada, no había alternativa legal a la ejecución debida del acuerdo de convalidación del Real Decreto-ley.

f) Finalmente, el Ministerio Fiscal considera necesario formular una observación sobre el alcance indeterminado con que se configura el *petitum* de la demanda, al instarse, entre otras peticiones, «la nulidad de todos aquellos actos y normas que deriven de la tramitación legislativa en cuestión»; puesto que, en la medida en que lo anterior pueda entenderse referido a la pretensión de nulidad y consiguiente pérdida de vigencia del Real Decreto-ley 32/2021, considera preciso citar el ATC 131/2022, de 11 de octubre, dictado en el recurso de amparo núm. 1303/2022, en el que se reitera la doctrina constitucional según la cual «la vigencia de una norma con rango y fuerza de ley

(art. 86 CE) [...] en cuanto tal, no puede constituir en ningún caso el objeto directo de una pretensión de amparo»; por lo que, en consecuencia, la posible estimación del presente recurso no podrá comportar la pérdida de vigencia del decreto-ley.

10. El Pleno del Tribunal Constitucional, mediante auto de 24 enero de 2023, estimó justificada la abstención formulada por el magistrado don Juan Carlos Campo Moreno en este proceso constitucional, apartándole definitivamente de su conocimiento y de todas sus incidencias.

11. Mediante providencia de 24 de enero de 2023, el Pleno del Tribunal Constitucional, al amparo de lo previsto en el art. 88 LOTC, acordó recabar de la presidenta del Congreso de los Diputados, en el plazo de diez días, la siguiente documentación: (i) Copia de las resoluciones de la mesa del Congreso de los Diputados que regulan el voto telemático; (ii) copia, si los hubiera, de los acuerdos de la mesa del Congreso de los Diputados que no hayan sido objeto de publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales» y que hubieran sido dictados desde el 19 de marzo de 2020; (iii) certificación de los votos emitidos por el señor Casero Ávila de forma telemática en la sesión plenaria del 3 de febrero de 2022, haciendo constar la forma en que se efectuó la verificación o comprobación de la identidad antes del inicio de la votación, así como de la emisión efectiva del voto y de su sentido y (iv) certificación del momento en que fue instada por el diputado señor Casero o por el Grupo Parlamentario Popular la autorización de la mesa del Congreso de los Diputados a efectos de que se anulase el voto telemático emitido por el referido diputado, en relación con la convalidación del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, en la sesión plenaria de 3 de febrero de 2022.

12. Mediante escrito registrado en este tribunal el día 8 de febrero de 2023, el Congreso de los Diputados dio cumplimiento a la solicitado en la mencionada providencia remitiendo la documentación que se relaciona a continuación: (i) Copia de las resoluciones de la mesa del Congreso de los Diputados que regulan el voto telemático; (ii) copia de la comunicación a los grupos parlamentarios de los acuerdos de la mesa del Congreso de los Diputados, desde el 19 de marzo de 2020, en materia de voto telemático, que no hayan sido objeto de publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales»; (iii) certificado del secretario general del Congreso de los Diputados de los votos emitidos por el señor Casero de forma telemática en la sesión plenaria de 3 de febrero de 2022, haciendo constar la forma en que se efectuó la verificación o comprobación de la identidad antes del inicio de la votación, así como de la emisión efectiva del voto y de su sentido y (iv) certificado del secretario general del Congreso de los Diputados del momento en que fue instada por el diputado señor Casero o por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso la autorización de la mesa del Congreso de los Diputados a efectos de que se anulase el voto telemático emitido por el referido diputado.

En particular, respecto de este último documento, por la Secretaría General del Congreso de los Diputados se certificó que, en los antecedentes de su informe relativo a las votaciones de la sesión plenaria de 3 de octubre de 2022, donde se relatan los hechos, consta que «[e]n los momentos previos a la reanudación de la sesión plenaria, cuando ya se había producido la llamada a votación, diversos miembros de la dirección del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso se acercaron a la mesa, manifestando a la Presidencia que un voto emitido telemáticamente por el Sr. Casero Ávila no se correspondía con su voluntad y que, tratándose de un error técnico, y encontrándose el diputado en la Cámara, debía permitírsele votar de manera presencial. [...] La sesión se reanudó para la votación presencial de los asuntos pendientes. Entre otras cuestiones, se votaba la convalidación o derogación del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de octubre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, que resultó convalidado con 175 votos a favor (166 más 9 voto telemáticos), 174 en contra (169 más 5 votos telemáticos) y ninguna abstención. El Sr. Casero había votado en relación con ese punto del orden del día en un

sentido diferente al que habían votado el resto de los diputados de su grupo parlamentario. De igual modo ocurrió en relación con otras tres votaciones [...] Al final de las votaciones el Sr. Casero accedió al hemiciclo y ocupó su escaño, si bien no votó desde el mismo. El Sr. Casero no cursó en ningún momento solicitud de revocación de la autorización del voto telemático».

Asimismo, en la certificación del secretario general del Congreso de los Diputados de los votos emitidos por el señor Casero de forma telemática en la sesión plenaria de 3 de febrero de 2022, consta que su voto en las mociones consecuencia de interpelación urgente se emitió respecto de iniciativas que habían sido objeto de modificación durante su debate en el Pleno (las mociones 173-116, 173-117 y 173-118) o de fragmentación para su votación (la moción 173-119).

13. Mediante diligencia de ordenación de 14 de febrero de 2023 se acordó dar traslado de la documentación recibida por el Congreso de los Diputados a las partes personadas con el fin de que, en el plazo común de diez días, alegaran lo que a su derecho conviniera.

14. El grupo parlamentario recurrente presentó sus alegaciones mediante escrito registrado el 28 de febrero de 2023, señalando que la documentación remitida confirmaba lo expuesto en su demanda. En particular, en cuanto a las resoluciones reguladoras del voto telemático, reitera que el acuerdo de 26 de octubre de 2021 derogó la regulación vigente durante la pandemia y retornó a la vigencia de la resolución de 2012. Por lo que se refiere a la certificación sobre los votos telemáticos emitidos por el diputado señor Casero Ávila y la forma en que se efectuó la verificación o comprobación de su identidad, aduce que el certificado remitido se refiere a la comprobación de la identidad del votante (que no se ha cuestionado que se llevó correctamente a cabo a través de la intranet de la Cámara con el sistema de usuario y contraseña), pero guarda silencio en cuanto a la verificación de la emisión efectiva del voto y su sentido (que –insiste el grupo parlamentario recurrente– no se produjo y debió llevarse a cabo a través de los términos requeridos en la resolución de 2012). En cuanto al momento en que fue instada por el diputado la autorización del voto presencial a efectos de que se anulase el voto telemático, señala que de la certificación remitida se desprende que se solicitó por diversos miembros de la dirección del Grupo Parlamentario Popular antes de la reanudación de la sesión plenaria y de la votación. Por último, el grupo parlamentario recurrente insiste en la inexactitud y en los errores en los que, a su juicio, incurre el informe de la secretaría general del Congreso de los Diputados sobre las controvertidas votaciones de la sesión plenaria de 3 de febrero de 2022, reiterando las alegaciones formuladas al respecto en su escrito de 19 de octubre de 2022, ya referidas en el antecedente séptimo.

15. El Congreso de los Diputados, mediante escrito de 1 de marzo de 2023, formuló también nuevas alegaciones a partir de la remisión de la documentación. Reitera que el marco normativo vigente sobre el voto telemático en la sesión plenaria de 3 de febrero de 2022 venía constituido, además de por el art. 82.2 del Reglamento y por la resolución de 2012, por los acuerdos de 26 de octubre de 2021 y de 1 de febrero de 2022, el primero previendo la forma de emisión del voto telemático a través de la intranet del Congreso, mediante la introducción de usuario y contraseña como método de verificación de la emisión personal del voto (con derogación, así, de la práctica de la llamada telefónica), y el segundo permitiendo el voto telemático para todos los asuntos del orden del día del Pleno. Señala el Congreso que los mencionados acuerdos establecieron un régimen especial respecto del previsto en la resolución de 2012, norma esta que no había recuperado su plena vigencia en el momento de la sesión plenaria de 3 de febrero de 2022; y señala que esos acuerdos fueron adoptados por unanimidad de la mesa, que no fueron cuestionados por grupo parlamentario alguno en la junta de portavoces, y que no debían ser objeto de publicación en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales» conforme a lo dispuesto en el art. 97.1 RCD, sin

que ello fuese obstáculo para su general conocimiento por los grupos parlamentarios de la Cámara, a los que se había dado traslado de los referidos acuerdos.

Continúa el Congreso afirmando que en la documentación aportada se acredita (i) que la identidad del señor Casero se verificó antes de su votación telemática a través de la intranet de la Cámara mediante la introducción de usuario y contraseña; (ii) que en la votación no se produjo ninguna incidencia técnica y el voto se emitió de forma efectiva con todas las garantías; y (iii) que solo cabe imputar a un error material del diputado que el voto emitido no coincidiera con la que era su voluntad.

En cuanto al momento en que fue instada la autorización de la mesa del Congreso para que el señor Casero Ávila votara presencialmente y se anulara su voto telemático, alega el Congreso de los Diputados que ni este diputado ni su grupo parlamentario registraron ninguna incidencia técnica ni comunicación relativa a la emisión de su voto telemático, y que solo en los momentos previos a la reanudación de la sesión plenaria, cuando ya se había producido la llamada a la votación, determinados miembros del Grupo Parlamentario Popular se dirigieron a la mesa poniendo de manifiesto que uno de los votos telemáticos del diputado no se correspondía con su voluntad, momento en el cual no se había presentado ninguna petición formal o por escrito a este respecto. Señala el Congreso que la mesa era conocedora de lo sucedido, aunque no hubiera sido convocada, porque sus miembros estaban presentes cuando la incidencia fue comunicada por diputados del grupo parlamentario recurrente; mientras que las peticiones formales de convocatoria de la mesa, que pretendían que no se ejecutara el acuerdo adoptado por el Pleno, se formularon después de la sesión plenaria, cuando ya no se podía autorizar el voto presencial. Además, la única manifestación de la discordancia entre el voto telemático emitido y la verdadera intención del diputado, formulada momentos antes de comenzar la votación presencial, hacía referencia solo a una de las votaciones, pero no a las otras tres en que el diputado votó en sentido diferente a su grupo parlamentario, lo que hace imposible entender que el grupo considerara que solo una de las votaciones estaba viciada por un error técnico.

16. Mediante escrito con fecha de registro de 3 de marzo de 2023, el Ministerio Fiscal interesó que, teniéndole por debidamente informado, se le tuviera igualmente por ratificado en su integridad en sus alegaciones, a la vista de los nuevos documentos traídos a la causa.

17. Por providencia de 22 de octubre de 2024, se señaló ese mismo día para deliberación y fallo de la presente sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. Objeto del recurso y posiciones de las partes.

El Grupo Parlamentario Popular en la XIV Legislatura del Congreso formula recurso de amparo contra dos decisiones de la presidenta del Congreso de los Diputados adoptadas en la sesión plenaria de 3 de febrero de 2022, por las que, respectivamente, (i) se consideró verificado el voto telemático del diputado de ese grupo parlamentario señor Casero Ávila en 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 y (ii) se resolvió no convocar la mesa de la Cámara para que se pronunciase en relación con la solicitud de que el diputado señor Casero Ávila ejerciera su voto presencialmente, con anulación de su voto telemático, en esa concreta votación.

Como con mayor detalle se ha expuesto en los antecedentes de esta sentencia, la demanda de amparo denuncia, por una parte, la vulneración del derecho fundamental al ejercicio del cargo representativo conforme a la ley y en condiciones de igualdad, o *ius in officium*, del señor Casero Ávila en su vertiente de derecho al voto de los parlamentarios (art. 23.2 CE). Alega que tal vulneración se produce porque (i) la primera decisión de la Presidencia infringe el apartado cuarto de la Resolución de la mesa del Congreso de 21 de mayo de 2012; (ii) la segunda decisión impugnada es contraria al apartado sexto de dicha

resolución; (iii) ambas decisiones suponen una aplicación restrictiva de los límites al pleno ejercicio de las funciones representativas y (iv) ambas decisiones carecen de motivación.

De otro lado, el recurso denuncia la lesión del derecho fundamental de los diputados que forman parte del Grupo Parlamentario Popular, así como del grupo parlamentario como tal, a ejercer la función representativa de conformidad con la ley y en condiciones de igualdad ex art. 23.2 CE, a través de la manifestación de su postura colectiva sobre una determinada votación de índole legislativa, con referencia a la STC 361/2006, de 18 de diciembre, FJ 5; vulneración que la demanda fundamenta en la incidencia de las resoluciones impugnadas para el ejercicio del derecho de voto del diputado de ese grupo parlamentario señor Casero Ávila.

Por su parte, el Congreso de los Diputados y el Ministerio Fiscal se oponen a la estimación del recurso de amparo al considerar que las decisiones recurridas no lesionaron derecho fundamental ni norma parlamentaria alguna. Adicionalmente, la fiscalía insta la inadmisión del recurso por considerar que tiene carácter prematuro; cuestión de orden procesal que fue resuelta en la anterior sentencia sobre el mismo objeto, a la que nos remitimos.

2. Desestimación del recurso de amparo: aplicación de la doctrina de la STC 114/2024, de 11 de septiembre.

El presente recurso de amparo, interpuesto por la señora Gamarra Ruiz-Clavijo en su condición de diputada y de portavoz del Grupo Parlamentario Popular del Congreso en la XIV Legislatura, es, por lo que respecta a la alegada lesión del derecho al voto del señor Casero Ávila, idéntico al recurso de amparo 916-2022, interpuesto por este último. Se recurren las mismas resoluciones de la presidenta del Congreso, por los mismos motivos y con idéntica fundamentación jurídica, habiendo formulado las partes alegaciones asimismo iguales y habiendo planteado también el Ministerio Fiscal en aquel caso igual óbice procesal de prematuridad que el ahora suscitado.

El recurso de amparo 916-2022 ha sido desestimado por el Pleno de este tribunal mediante la STC 114/2024, de 11 de septiembre, cuya fundamentación jurídica, a la que nos remitimos íntegramente, nos lleva a desestimar el presente recurso por lo que respecta a la alegada lesión del derecho al voto del señor Casero Ávila.

El único aspecto novedoso que plantea el presente recurso de amparo por comparación con el resuelto por la STC 114/2024 es que el grupo parlamentario recurrente denuncia ahora, además, la lesión de su derecho y del derecho de sus miembros a ejercer la función representativa de conformidad con la ley y en condiciones de igualdad ex art. 23.2 CE, a través de la manifestación de su postura colectiva sobre una determinada votación de índole legislativa, con invocación al respecto de la STC 361/2006, de 18 de diciembre, FJ 5. Sin embargo, en la medida en que esta queja se articula en la demanda únicamente como derivada o accesoria de la alegada lesión del derecho de voto del señor Casero Ávila, sin fundamentación jurídica autónoma o adicional, debe correr la misma suerte desestimatoria.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido desestimar el recurso de amparo interpuesto por el Grupo Parlamentario Popular contra las decisiones de la presidenta del Congreso de los Diputados adoptadas en el curso de la sesión plenaria de 3 de febrero de 2022.

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

Dada en Madrid, a veintidós de octubre de dos mil veinticuatro.—Cándido Conde-Pumpido Tourón.—Inmaculada Montalbán Huertas.—Ricardo Enríquez Sancho.—María Luisa Balaguer Callejón.—Ramón Sáez Valcárcel.—Enrique Arnaldo Alcubilla.—Concepción Espejel Jorquera.—María Luisa Segoviano Astaburuaga.—César Tolosa Tribiño.—Laura Díez Bueso.—José María Macías Castaño.—Firmado y rubricado.

Voto particular concurrente que formulan el magistrado don Enrique Arnaldo Alcobilla y la magistrada doña Concepción Espejel Jorquera a la sentencia dictada por el Pleno en el recurso de amparo avocado núm. 917-2022

En el ejercicio de la facultad conferida por el artículo 90.2 LOTC y con respeto a la opinión de nuestros compañeros, formulamos el presente voto concurrente por cuanto, pese a que compartimos el fallo desestimatorio del recurso, disentimos en parte de la argumentación de la sentencia.

La sentencia desestima el recurso de amparo por remisión a lo razonado en la STC 114/2024, de 11 de septiembre, que resolvió el recurso de un diputado del Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados en la XIV Legislatura contra dos decisiones de la presidenta del Congreso adoptadas en la sesión plenaria de 3 de febrero de 2022, por las que, respectivamente, (i) se consideró verificado el voto telemático de dicho diputado en la convalidación del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre; y (ii) se resolvió no convocar la mesa de la Cámara para que se pronunciase en relación con la solicitud de que dicho diputado ejerciera su voto presencialmente, con anulación de su voto telemático, en esa concreta votación.

Las razones de nuestra discrepancia parcial con la fundamentación de esta sentencia son las mismas que ya quedaron expresadas en nuestro voto particular concurrente a la citada STC 114/2024, de 11 de septiembre. Bastará por ello con remitirnos a lo expuesto en dicho voto particular, para excusar reiteraciones innecesarias.

Madrid, a veintidós de octubre de dos mil veinticuatro.—Enrique Arnaldo Alcobilla.—
Concepción Espejel Jorquera.—Firmado y rubricado.