

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por el magistrado don Juan José González Rivas, presidente; la magistrada doña Encarnación Roca Trías; los magistrados don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro José González-Trevijano Sánchez, don Antonio Narváez Rodríguez, don Alfredo Montoya Melgar, don Ricardo Enríquez Sancho, don Cándido Conde-Pumpido Tourón y la magistrada doña María Luisa Balaguer Callejón, en el recurso de amparo núm. 2496-2018, interpuesto por don Xabier García Albiol, doña Andrea Levy Soler, don Santiago Rodríguez i Serra y don Alejandro Fernández Álvarez, en proceso parlamentario, ha dictado el siguiente

## **AUTO**

### **I. Antecedentes**

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 8 de mayo de 2018, los diputados del Parlamento de Cataluña don Xavier García Albiol, doña Andrea Levy Soler, don Santiago Rodríguez i Serra y don Alejandro Fernández Álvarez, integrantes del Subgrupo Parlamentario del Partit Popular de Catalunya, representados por el procurador de los Tribunales don Manuel Sánchez-Puelles, y bajo la asistencia letrada de don Alberto Durán Ruiz de Huidobro, interponen recurso de amparo contra los acuerdos de la Mesa del Parlamento de 3 de abril de 2018, por el que se admitió a trámite la delegación de voto del diputado don Carles Puigdemont i Casamajó, y de 24 de abril de 2018, que admitió la delegación del voto del diputado don Antoni Comín Oliveras; así como contra los acuerdos de la misma Mesa, de 5 y 25 de abril de 2018, que no atendieron sendas solicitudes de reconsideración que formularon los diputados recurrentes respecto de los anteriores.

2. El presente recurso de amparo trae causa de los siguientes hechos:

a) El 28 de marzo de 2018 tuvo entrada en el Registro General del Parlamento de Cataluña un escrito del diputado don Carles Puigdemont i Casamajó, por el que delegaba su voto en la diputada doña Elsa Artadi. En este escrito alegaba encontrarse en situación de incapacidad para

asistir a los plenos del Parlament, e invocaba la aplicación del art. 95 Reglamento del Parlamento de Cataluña (RPC).

b) El 3 de abril de 2018, la Mesa del Parlamento acordó admitir a trámite la delegación del Sr. Puigdemont a favor de la Sra. Artadi, mientras durase la situación de incapacidad asociada al hecho de que el delegante se encontraba en prisión provisional en Alemania, a resultas de la detención vinculada a la tramitación de la orden europea de detención cursada por el Tribunal Supremo.

c) Los diputados ahora recurrentes en amparo, entre otros, formularon solicitud de reconsideración del acuerdo de la Mesa de 3 de abril. En sesión celebrada el día 5 de abril, fue desestimada la solicitud, argumentándose que el Sr. Puigdemont, entonces en prisión provisional, estaba en circunstancias asimilables a la de incapacidad prolongada y, además, en un escenario análogo al de otros diputados del Parlamento de Cataluña también en situación de prisión provisional en España, y a los que se reconoció la situación de incapacidad a efectos de delegación del voto conforme establece el art. 95 RPC.

d) El 9 de abril de 2017, una vez que la autoridad judicial alemana acordó la puesta en libertad bajo fianza del Sr. Puigdemont, los diputados del Subgrupo Parlamentario del Partit Popular de Catalunya solicitaron la revocación de la delegación de voto, al haber decaído los motivos en que la Mesa fundamentó la admisión de la misma. El 17 de abril de 2018, la Mesa denegó la solicitud de revocación del Acuerdo por el que se había admitido la delegación de voto del Sr. Puigdemont.

e) El 23 de abril de 2018 tuvo entrada en el Registro General del Parlamento de Cataluña el escrito del diputado don Antoni Comín Oliveras, por el que delegaba su voto en el diputado don Sergi Sabrià i Benito. En este escrito alegó encontrarse en una situación que le incapacitaba para asistir a los plenos del Parlamento de Cataluña, solicitando la aplicación del art. 95 RPC. La situación era, como la del Sr. Puigdemont, su presencia en Bélgica y la existencia de una orden europea de detención cursada contra él por el Tribunal Supremo. La Mesa, en sesión celebrada el día 24 de abril, admitió la delegación de voto durante el tiempo que durase la situación de incapacidad.

f) El acuerdo de 24 de abril, por el que se admitió la solicitud de delegación de voto del Sr. Comín, fue objeto de varias solicitudes de reconsideración, entre ellas la que formularon los diputados ahora recurrentes en amparo. Estas solicitudes de reconsideración fueron desestimadas por acuerdo de la Mesa, de 25 de abril de 2018.

3. Los diputados recurrentes sostienen que la Mesa del Parlamento, al admitir la delegación de voto de los diputados Puigdemont y Comín, habría vulnerado el derecho fundamental al ejercicio del cargo público (art. 23.2 CE) de quienes interponen el presente recurso de amparo, en relación con el derecho a la participación política en condiciones de igualdad, al infringir tanto lo establecido en el Reglamento del Parlamento de Cataluña, como las medidas cautelares adoptadas por el Tribunal Constitucional en el auto 5/2018, de 27 de enero.

Los recurrentes consideran que uno de los derechos esenciales de los parlamentarios, que posee a su vez una dimensión de obligación, es asistir y votar en las sesiones de los órganos de los que formen parte. Sostienen, además que estos deberes-derechos, al voto y a la asistencia, reconocidos en el art. 4 RPC y amparados en el art. 23.2 CE, tienen carácter personalísimo, tal y como se deduce del art. 79.3 CE que, respecto del voto de diputados y senadores, lo define como “personal e indelegable”. Más allá de que ni el Estatuto de Autonomía de Cataluña, ni el Reglamento de la Cámara contengan un precepto similar, del art. 4 RPC se puede deducir también el carácter personal e indelegable del voto, que solo contempla las excepciones asociadas a los supuestos concretos contenidos en el art. 95 RPC. Por tanto si, como han sostenido los servicios jurídicos del Parlamento de Cataluña, los supuestos en los que cabe la delegación de voto son supuestos tasados, que deben ser interpretados restrictivamente, y que prevé el citado art. 95 RPC (baja por maternidad o paternidad, hospitalización, enfermedad grave o incapacidad prolongada), la admisión de la delegación de voto de los Sres. Puigdemont y Comín, que no se contiene en las previsiones reglamentarias, habría infringido el art. 95 RPC. Esta vulneración se produce, a juicio de esta parte, no sólo porque se haya permitido la delegación de voto en un supuesto no previsto en el precepto, sino porque, además, se ha admitido la delegación de voto sin que los diputados delegantes hubieran acreditado la situación de incapacidad prolongada, como exige esta norma.

Los recurrentes razonan, por otra parte, que los acuerdos impugnados han sido dictados contraviniendo una de las medidas cautelares acordadas por este Tribunal en su auto 5/2018, de 27 de enero. En esta resolución se estableció que los miembros de la Cámara sobre los que pesara

una orden de busca, captura e ingreso en prisión no podían delegar su voto en otros parlamentarios. Y también se declaró que cualquier acto que contraviniera las medidas cautelares acordadas era “nulo y sin valor y efecto alguno”. Por ello entienden que los Acuerdos impugnados, al admitir la delegación de voto de los diputados Sres. Puigdemont y Comín - diputados sobre los que pesa una orden judicial de busca y captura- son nulos.

Las consideraciones que se acaban de exponer llevan a los demandantes de amparo a afirmar que los Acuerdos impugnados han vulnerado su *ius in officium*, pues permiten que se pueda ejercer el voto por delegación a diputados que no reúnen los requisitos para ello. Entienden los recurrentes que su propio derecho fundamental a ejercer su cargo público en condiciones de igualdad se ha menoscabado, porque al permitir votar por delegación a quién no puede hacerlo, se están conformando mayorías parlamentarias ilegales gracias al doble voto de los diputados a favor de quienes se ha concedido de forma fraudulenta la delegación, y en perjuicio del estatuto de los diputados recurrentes. Asimismo consideran que los Acuerdos impugnados contravienen la propia naturaleza de la representación y por este motivo son también contrarios al art. 23.2 CE, y ello porque al admitirse la delegación de voto en un supuesto no previsto en el art. 95 RPC, se está admitiendo que cualquier causa es suficiente para autorizar la delegación de voto, lo que supone ejercer un poder discrecional que conlleva alterar la naturaleza de la representación, que deja de ser eminentemente personal e indelegable. Sostienen también los recurrentes que, aunque en principio debe hacerse una interpretación de las normas parlamentarias favorable a garantizar el ejercicio del derecho de representación política, esa interpretación no cabe en este caso, porque no se respetan las reglas del juego político democrático y el orden jurídico existente, intentándose su transformación por medios ilegales (se invoca la STC 122/1983, de 16 de febrero, FJ 5).

En lo que hace a la justificación de la especial trascendencia constitucional del presente recurso de amparo, los recurrentes entienden que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional (invocan las SSTC 200/2014, 201/2014, 202/2014, 1/2015 y 23/2015), los recursos de amparo de carácter parlamentario se encuentran en una posición especial, por la ausencia de una vía jurisdiccional previa al amparo constitucional en la que postular la reparación de los derechos fundamentales. Junto a ello se alega también la necesidad proteger eficazmente tanto el ejercicio del *ius in officium*, sin perturbaciones ilegítimas por parte de los representantes políticos, como el derecho de los propios ciudadanos a participar en los asuntos públicos mediante sus representantes. También se aduce que el recurso presenta una especial trascendencia

constitucional en atención a las circunstancias del caso concreto, y al grave perjuicio que ocasionan al interés general los acuerdos adoptados por la Mesa. Entienden los recurrentes que tales acuerdos no solo afectan los derechos de los diputados recurrentes, sino que también violentan las facultades inherentes a su condición de representantes y, por consiguiente, al derecho fundamental de los ciudadanos a la participación política, pues inciden en la configuración institucional del parlamento de Cataluña. Según sostienen, la generalización de la delegación de voto autorizada por la Mesa del Parlamento de Cataluña, prescindiendo de las condiciones expresamente contempladas en el Reglamento del Parlamento de Cataluña, “sobrelleva a la posibilidad de una asamblea parlamentaria total o parcialmente virtual, sin la participación directa de los representantes en el ejercicio de sus funciones, algo que no tiene cabida en nuestro marco constitucional ni estatutario y tiene una indudable afectación en el funcionamiento democrático de la Cámara catalana”.

Por último, la demanda incluye una solicitud de suspensión inaudita parte de los actos impugnados, previa a la admisión del recurso por concurrir un supuesto de urgencia excepcional. Argumentan los recurrentes, invocando la doctrina contenida en los AATC 16/2011 y 122/2012 que, en caso de no adoptarse la medida de suspensión con carácter urgente se estaría causando un daño irreparable al derecho invocado por los recurrentes, en la medida en que cada utilización del voto delegado, autorizado de forma fraudulenta, incidiría en dicha lesión al servir a la configuración de una mayoría parlamentaria fraudulenta.

4. Mediante providencia de 9 de mayo de 2018, el Pleno de este Tribunal acordó recabar para sí el conocimiento del recurso de amparo. Asimismo, en providencia fechada el mismo día, se acuerda admitir a trámite el recurso de amparo al apreciar que concurre en el mismo una especial trascendencia constitucional [art. 50.1 b) LOTC] porque el recurso plantea un problema o afecta a una faceta de un derecho fundamental susceptible de amparo sobre el que no hay doctrina de este Tribunal [STC 155/2009, FJ 2, a)] y porque el asunto suscitado trasciende del caso concreto al plantear una cuestión jurídica relevante que tiene, además, unas consecuencias políticas generales [STC 155/2009, FJ 2, g)]. En la misma providencia se resolvió dirigir comunicación al Parlamento de Cataluña, a fin de que remitiera certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a los acuerdos de la Mesa del Parlamento de Cataluña impugnados en el presente recurso de amparo, solicitando que, previamente, emplazase a quienes

hubieran sido parte en el procedimiento previo para que pudieran comparecer en el recurso de amparo, en el plazo de diez días y en el supuesto de así desearlo (art. 51 LOTC).

En relación con la solicitud de suspensión de las resoluciones recurridas formulada en la demanda de amparo mediante otrosí, el Pleno no apreció la urgencia excepcional a la que se refiere el art. 56.6 LOTC, por lo que, a fin de resolver sobre la misma, se acordó formar la oportuna pieza separada, concediendo un plazo de tres días al ministerio fiscal y al solicitante de amparo para que efectuasen las oportunas alegaciones respecto de dicha petición.

5. Por escrito registrado el 11 de mayo de 2018, la representación procesal de los recurrentes en amparo formuló alegaciones, por las que solicitaba que se acordase la suspensión inmediata de las resoluciones impugnadas. Los recurrentes argumentaban que, de no suspenderse la delegación de voto, se les ocasionará un perjuicio que pudiera hacer perder al amparo su finalidad, haciendo inútil y en absoluto efectiva para el restablecimiento del derecho fundamental vulnerado, su eventual estimación.

En relación con estos argumentos, los recurrentes apelan al hecho notorio de que el Sr. Puigdemont habría designado a un candidato a la Presidencia de la Generalitat, que debía ser investido como Presidente en un plazo de 3 días en el momento de la presentación de las alegaciones, y que si tal previsión se hiciera realidad, se llegaría a un resultado “no solo antijurídico por antonomasia, sino también impeditivo del amparo constitucional solicitado, el cual habría perdido totalmente su finalidad, puesto que el restablecimiento en el derecho constitucional vulnerado (art. 23.2 CE) ya no podría ser efectivo sino meramente ilusorio y nominal”. Añade esta parte que el *periculum in mora* es ostensible, puesto que la delegación de voto autorizada en los acuerdos recurridos no tiene otro objeto que emplearla para conseguir un resultado determinado en un debate de investidura. A juicio de la parte recurrente estos hechos justificarían la adopción de una medida cautelar urgente de suspensión, incluso inaudita parte, porque es patente que el autor de las resoluciones recurridas no va a comparecer en el presente procedimiento hasta después de haber consumado su propósito inconstitucional, por lo que no puede beneficiarse de ese comportamiento dilatorio, haciendo imposible la efectiva suspensión de los acuerdos recurridos con su comparecencia tardía en el proceso.

Se alega asimismo la concurrencia de apariencia de buen derecho, pues las resoluciones recurridas son inválidas al no haber respetado el marco legal de la delegación, añadiendo a esta apreciación el hecho de que el voto delegado altera el cómputo de las mayorías en la actual composición del Parlamento de Cataluña. Se argumenta que si los votos delegados fueran emitidos previa ilícita “delegación” contaminarían la votación, en la medida en que son decisivos para configurar mayorías absolutas y mayorías simples, y por tanto el resultado de ésta votación devendría nulo, siendo esto particularmente grave en el caso del voto de investidura. Concluyen su razonamiento los recurrentes afirmando que, en caso de que se mantuviera la apariencia de validez de las resoluciones impugnadas, se produciría un perjuicio en sus derechos que harían perder al amparo su finalidad, ya que se estaría lesionando el art. 23.2 CE del que son titulares de forma irreparable, al utilizar los votos delegados para la construcción de una mayoría parlamentaria fraudulenta, con atropello flagrante de los derechos de la minoría y del pluralismo político. Por último el escrito de alegaciones se remite a los argumentos que figuran en el ATC de 267/2018.

6. El ministerio fiscal presentó su escrito de alegaciones el 16 de mayo de 2018 interesando la denegación de la suspensión solicitada.

Expuesta la doctrina de este Tribunal en materia de suspensión, y los argumentos en los que los recurrentes fundamentan la necesidad de adoptar esta medida cautelar, y vista la identidad de este recurso de amparo con el recurso de amparo núm. 2388-2018, el ministerio fiscal analiza si en el presente caso concurren los presupuestos para acordar la suspensión instada.

A su juicio la eficacia de las resoluciones impugnadas no ocasiona a los recurrentes un perjuicio irreparable, pues en su opinión, en el caso de que finalmente se otorgara el amparo, la lesión aducida podría ser reparada, por lo que la eficacia de tales resoluciones no hace perder al recurso su finalidad. Entiende el ministerio fiscal que los acuerdos de Mesa que se impugnan no autorizan una delegación de voto para un acto parlamentario concreto, sino que se trata de una autorización con efectos abiertos y duración indefinida, ya que se da en tanto subsista la situación de incapacidad alegada por los solicitantes y para todos los Plenos, tanto ordinarios como extraordinarios. Por ello considera que como las resoluciones recurridas no se agotan en un solo acto parlamentario, sino que se trata de una delegación que proyecta sus efectos sobre un futuro indefinido de actos parlamentarios en los que se podría producir la lesión del derecho invocado,

si la sentencia que resuelve este recurso fuera estimatoria podría repararse el derecho fundamental que se estima vulnerado.

Por lo que respecta al requisito de que la medida de suspensión no cause una perturbación en los derechos fundamentales de otras personas, el ministerio fiscal pone de manifiesto que no ha sido objeto de argumentación por los recurrentes en amparo. Entiende que la propia característica que presentan los acuerdos de la Mesa objeto de recurso, determina que el derecho fundamental al ejercicio del cargo parlamentario que los recurrentes alegan, aparezca confrontado con el derecho al ejercicio de ese cargo parlamentario por los diputados que solicitaron ejercitar el derecho al voto de manera delegada. La cuestión controvertida en el recurso de amparo es si la autorización del voto delegado se ha otorgado o no con fraude de la norma reglamentaria, y en perjuicio del derecho al ejercicio en condiciones de igualdad del cargo parlamentario por los diputados recurrentes, de modo que la suspensión solicitada supondría una anticipación del análisis de fondo del amparo, que no procede en el trámite de este incidente.

Por último se sostiene que la medida cautelar contenida en el ATC 5/2018, de 27 de enero, por la que se impedía delegar el voto en otros parlamentarios, a los diputados sobre los que pesara una orden judicial de busca, captura e ingreso en prisión, agotó sus efectos en el proceso en el que fue acordada.

7. Mediante providencia dictada el 26 de febrero de 2019, el Pleno del Tribunal Constitucional acuerda requerir al Parlamento de Cataluña *ex art. 88 LOTC*, por conducto de su Presidente para que certifique en el plazo de diez días si los Acuerdos de la Mesa del Parlamento de 3 de abril de 2018, y de 24 de abril de 2018, por los que se admitieron a trámite las delegaciones de voto de los señores Puigdemont Casamajó y Comín Oliveres, respectivamente, se encuentran actualmente en vigor.

8. Por escrito registrado el 20 de marzo de 2019, el Letrado del Parlamento de Cataluña, en representación y defensa de la Cámara presenta certificación firmada por el Secretario General del Parlamento de Cataluña en la que consta:

1. Que el acuerdo de delegación de voto del diputado Carles Puigdemont i Casamajó adoptado por la Mesa del Parlamento en fecha 3 de abril de 2018 fue

modificado posteriormente por el acuerdo de la Mesa de 5 de junio de 2018, por medio del cual se atribuyó la delegación al diputado Albert Batet i Canadell.

2. Que en posterioridad al acuerdo adoptado por el Pleno del Parlamento de 2 de octubre de 2018 sobre la sustitución de los diputados afectados por el auto del Tribunal Supremo de 10 de julio de 2018 (Causa especial 3/20907/2017), la Mesa del Parlamento mediante acuerdo del día 4 de octubre de 2018, acordó mantener los efectos de la delegación de voto del diputado Carles Puigdemont.

3. Que, esto no obstante, mediante el posterior acuerdo de la Mesa adoptado el día 9 de octubre de 2018, ésta acordó dejar sin efecto el anterior acuerdo de 4 de octubre, con lo cual la delegación de voto del mencionado diputado no está actualmente en vigor.

4. Que el acuerdo de la Mesa del Parlamento de 24 de abril de 2018 por el que se admitió a trámite la delegación de voto del diputado Antoni Comín i Oliveres en favor del diputado Sergi Sabria i Benito, no se encuentra actualmente en vigor, toda vez que el diputado solicitó a la Mesa, en fecha 28 de mayo de 2018, su retirada, y así consta en el acuerdo de la Mesa del Parlamento adoptado el día 29 de mayo de 2018.

## **II. Fundamentos jurídicos**

Único. Tal y como ha sido resuelto, en relación con la pieza separada de suspensión en el recurso de amparo núm. 2388-2018, tampoco en este proceso constitucional procede efectuar pronunciamiento alguno en relación con la solicitud de suspensión de los actos impugnados. Como ha señalado la jurisprudencia de este Tribunal este pronunciamiento “solo procede respecto de resoluciones o disposiciones que son susceptibles de producir efectos” (ATC 68/2018, de 20 de junio, FJ 2), y, según consta en el certificado emitido por el secretario general del Parlamento de Cataluña, ni la delegación de voto del Sr. Puigdemont (Acuerdo de la Mesa del Parlamento de 3 de abril de 2018) y ni la del Sr. Comín (Acuerdo de la Mesa del Parlamento de 24 de abril de 2018) se encuentran en vigor. Esto supone que la resolución del presente incidente de adopción de medidas cautelares haya perdido objeto.

El Tribunal ha declarado la pérdida de objeto de los incidentes de suspensión en relación con disposiciones que hayan agotado sus efectos ante de ser recurridas (ATC 185/2015, de 3 de noviembre), o que hayan sido derogadas (AATC 354/1989, de 20 de junio, FJ único; 224/2009, de 27 de julio, FJ 1; 57/2010, de 19 de mayo, FJ único; 87/2013, de 23 de abril, FJ único; 244/2013, de 22 de octubre, FJ único, y 63/2015, de 17 de marzo, FFJJ 4 y 5). Asimismo, ha apreciado la pérdida de objeto en los casos en los que las resoluciones recurridas hayan sido ejecutadas (AATC 288/2007, de 18 de junio, FJ único, 241/2013, de 21 de octubre; 1/2016, de 18 de enero, entre otros muchos); no puedan ejecutarse al haber transcurrido el momento en el que, conforme a sus propios términos, podían surtir efectos (ATC 54/2015, de 3 de marzo); o

hayan sido revocadas con posterioridad a su impugnación (ATC 68/2018). A la misma conclusión ha de llegarse en el presente caso, en el que la situación es equiparable a aquellas que contemplan las resoluciones del Tribunal que se han invocado, ya que las resoluciones impugnadas, al no encontrarse en vigor, en este momento carecen ya de eficacia

En virtud de lo expuesto, el Pleno

#### ACUERDA

Archivar la pieza separada de suspensión del recurso de amparo núm. 2496-2018 por pérdida de objeto.

Madrid, a nueve de abril de dos mil diecinueve.