

STC 361/2006 de 18 de diciembre, recaída en el recurso de amparo 1.357/2005.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Eugeni Gay Montalvo, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

S E N T E N C I A

En el recurso de amparo núm. 1357-2005, promovido por doña Irene Novales Villa y don Rodolfo Ares Taboada, representados por la Procuradora de los Tribunales doña Sara N. Gutiérrez Lorenzo y asistidos por el Abogado don José Manuel Iturrate Andechaga, contra la decisión de no repetir una determinada votación tomada por el Presidente del Parlamento Vasco en el curso de la sesión plenaria celebrada el 28 de diciembre de 2004, con ocasión del debate del dictamen del Proyecto de Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco para 2005. Han intervenido el Ministerio Fiscal y el Letrado Mayor del Parlamento Vasco, en la representación que ostenta. Ha sido Ponente el Magistrado don Pascual Sala Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

1. El 28 de febrero de 2005 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal escrito de la Procuradora de los Tribunales doña Sara N. Gutiérrez Lorenzo, en nombre y representación de doña Irene Novales Villa, diputada del grupo parlamentario Socialistas Vascos del Parlamento Vasco, y de don Rodolfo Ares Taboada, portavoz de dicho grupo, por el que se interponía recurso de amparo constitucional contra la decisión de no repetir una determinada votación tomada por el Presidente del Parlamento Vasco en el curso de la sesión plenaria celebrada el día 28 de diciembre de 2004, con ocasión del debate del dictamen del Proyecto de Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco para 2005, que la Mesa del Parlamento Vasco se negó a reconsiderar en su reunión de 11 de enero de 2005 (decisión confirmada definitivamente como consta en certificación oficial de 2 de febrero de 2005), por entender los recurrentes que dicha decisión vulneraba el art. 23 CE y su doble campo de protección en torno a la actuación de los miembros de las Asambleas legislativas.

2. La demanda de amparo tiene su origen en los siguientes hechos:

a) En el transcurso de la sesión del Pleno del Parlamento Vasco convocada para debatir el dictamen del Proyecto de Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma Vasca del año 2005, que tuvo lugar en la mañana del día 28 de diciembre de 2004, una vez finalizados los turnos de intervenciones de los portavoces de los grupos parlamentarios el Presidente de la Cámara, en hora próxima a las 12:42 del citado día, procedió a someter a votación el texto del voto particular

presentado por los grupos parlamentarios Nacionalista Vasco, Eusko Alkartasuna, Mixto de Izquierda Unida y Mixto de Unidad Alavesa al dictamen del proyecto de Ley debatido, concediendo un margen de veintidós segundos para que cada uno de los parlamentarios que se hallaban presentes en el acto, y que ascendían a un total de 74, pulsaran el sistema de votación electrónica instalado en sus escaños según la opción que tuvieran por conveniente, esto es, a favor, en contra, o abstención respecto del voto particular presentado.

b) En tales circunstancias, y cuando la parlamentaria del grupo socialista y ahora demandante de amparo, doña Irene Novales Villa, se disponía a pulsar el botón del “no” a la propuesta presentada en el sistema electrónico que tenía instalado en su escaño, comprobó que el mismo no funcionaba, por lo que hizo ostensibles gestos, tanto al portavoz de su grupo parlamentario y también demandante de amparo, don Rodolfo Ares Taboada, como al Presidente de la Cámara, Sr. Atutxa Mendiola, de que su sistema de votación no funcionaba.

c) Una vez transcurrido el período de tiempo concedido para la votación apareció en el panel general electrónico el siguiente resultado: parlamentarios presentes 73; votos a favor de la moción presentada 37; votos en contra 36 y abstenciones 0, con lo que el Sr. Presidente de la Cámara dio por aprobado el Voto particular presentado.

d) A la vista de esta decisión del Presidente del Parlamento el portavoz socialista, Sr. Ares, solicitó la palabra. La misma le fue concedida y procedió a destacar que su compañera de grupo, la Sra. Novales, había intentado activar el sistema de votación pero no había podido hacerlo, por lo que no había sido computada ni su presencia en el Pleno en el momento de la votación, cuando sí estaba presente, ni tampoco el sentido de su voto contrario al voto particular presentado.

A partir de este momento, según se recoge en el acta de la sesión, levantada por los servicios de documentación del Parlamento Vasco, se produjo el siguiente diálogo:

“El Presidente: Señor Ares, he estado observando permanentemente los movimientos de los votos y ha habido un momento en que el empate se había dado ya: 37 a 37. Todo ello podrá ser comprobado, sin duda alguna, por los servicios de la Cámara en su momento.

Señorías...

El Sr. Ares Taboada: Sr. Presidente...

El Presidente: ¿Sí, Señor Ares?

El Sr. Ares Taboada: Señor Presidente, toda la Cámara ha podido comprobar la intención de voto de mi compañera y la imposibilidad de emitir su voto. Le ruego, por favor, que adopte las medidas necesarias, repitiendo la votación y subsanando las deficiencias técnicas, para que pueda emitir su voto. ¡No ha podido emitir su voto!

El Presidente: Señor Ares, cuando usted insiste en que ‘toda la Cámara’, por lo menos exclúyame a mí, por cuanto que quien preside esta sesión ha podido comprobar que en uno de los instantes se había producido ya el 37-37.

Señorías, continuamos adelante con la votación...

El Sr. Ares Taboada: Señor Presidente, con más razón para solicitarle a usted que en todo caso se repita la votación porque es obvio que mi compañera no ha podido emitir su voto. Por lo tanto, le ruego, por favor, que se subsanen las deficiencias para que mi compañera pueda votar, que no ha podido hacerlo; máxime si usted me está diciendo que es así, y además hay precedentes de que cuando se solicita así se hace.

El Presidente: Señor Ares, no hay debate sobre esta cuestión. Continuamos adelante con la votación...”

e) No conforme con la decisión adoptada por el Presidente, el portavoz del grupo socialista presentó escrito de reconsideración ante la Mesa del Parlamento. La misma, en Acuerdo adoptado en su sesión del día 11 de enero de 2005, manifestó textualmente lo siguiente. “la Mesa toma

conocimiento. En el debate habido, el Presidente expone que, de acuerdo con el reglamento, la Mesa no puede entrar a reconsiderar las decisiones [sic] por el Presidente en el curso de la sesión plenaria. La Secretaria Primera entiende que sería necesario arbitrar una instancia en la propia Cámara para que pudiera abordar estas situaciones. El Vicepresidente Segundo se suma a estas consideraciones. El Vicepresidente Primero y la Secretaria Segunda comparten el criterio del Presidente”.

f) Como quiera que el Sr. Ares entendió que no había recibido una respuesta expresa de la Mesa a su solicitud, volvió a dirigir un nuevo escrito a la misma en la que le instaba la toma de acuerdo sobre dicha solicitud formulada, siéndole notificada posteriormente una certificación de fecha 2 de febrero de 2005 de la Mesa en la que ésta se ratificaba en que carecía de atribuciones para revisar las decisiones tomadas por el Presidente de la Cámara en el curso de una sesión plenaria.

3. Los recurrentes fundan su demanda de amparo en la vulneración de su derecho al desempeño en condiciones de igualdad de sus cargos representativos de parlamentarios, reconocido en el art. 23 CE.

La Sra. Novales Villa entiende que, con la decisión adoptada por el Presidente del Parlamento Vasco, se le ha impedido de modo efectivo el ejercicio de su derecho al voto, al no haber funcionado correctamente el sistema de voto electrónico instalado en su escaño y, por tanto, pese a haber estado presente en el momento de la votación y haber hecho todo lo posible porque apareciera computado su voto contrario al voto particular presentado, ni apareció constancia de su presencia en el momento de la votación ni tampoco el sentido de su voto en el panel electrónico instalado en el salón de plenos de la Cámara, lo que motivó que finalmente fuera aprobado como Ley un proyecto presupuestario en contra de su voluntad (de haber sido computado su voto y el sentido del mismo no lo habría sido así).

El Sr. Ares Taboada, por su parte, en su calidad de portavoz del grupo socialista en el Parlamento Vasco, invoca también la vulneración del mismo derecho fundamental porque entiende que, de haber sido computado el voto de la parlamentaria de su grupo, el voto particular sometido a votación no habría sido aprobado, ya que aquélla había tenido la intención de emitir su voto en el mismo sentido que el resto del grupo parlamentario, lo que, de haber resultado de ese modo, habría conducido a un empate a 37 que habría impedido la aprobación de un proyecto de Ley con el que el grupo parlamentario que representa no estaba de acuerdo.

Por tanto la decisión presidencial de no permitir la repetición de la votación, pese a la irregularidad apreciada en el sistema electrónico de votación, ha generado, en opinión de ambos recurrentes, una vulneración de su derecho fundamental reconocido en el art. 23 CE.

4. La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11.2 LOTC, acordó, por providencia de 15 de noviembre de 2005, conocer del presente recurso de amparo y admitir a trámite la demanda presentada. Asimismo, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, acordó dirigir atenta comunicación al Parlamento Vasco a fin de que, en plazo que no excediera de diez días, remitiese certificación o fotocopia adverada de las actuaciones correspondientes a la decisión tomada por el Sr. Presidente del Parlamento Vasco objeto de este procedimiento, debiendo previamente emplazarse, para que en el plazo de diez días puedan comparecer, si lo desean, en el recurso de amparo, a quienes hubieran sido parte en el procedimiento, excepto la parte recurrente en amparo.

5. Por diligencia de ordenación de la Sala Segunda de 7 de febrero de 2006 se acordó dar vista de las actuaciones recibidas a la parte recurrente y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días, dentro de los cuales podrán presentar las alegaciones que estimen pertinentes, conforme determina el art. 52.1 LOTC.

6. El 9 de marzo de 2006 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal el escrito de alegaciones del Ministerio Fiscal. En el mismo se interesa el otorgamiento del amparo al considerar que la decisión adoptada por el Sr. Presidente del Parlamento Vasco vulneró el derecho fundamental al ejercicio de las funciones parlamentarias de los recurrentes en condiciones de igualdad, en el caso de la Sra. Novales por no haberle permitido el ejercicio de su derecho de voto en el acto parlamentario correspondiente a la aprobación del proyecto de ley de presupuestos generales, cuando ésta había cumplido con todos los requisitos reglamentarios para poder ejercer dicho derecho, al estar en el pleno ejercicio de sus funciones como parlamentaria y hallarse presente en la Cámara en el momento de llevarse a efecto dicha votación.

Y, en el caso del Sr. Ares, en tanto que al grupo parlamentario del que era portavoz se le había privado de sumar un voto concurrente con el del resto de los miembros de su grupo, que hubiera supuesto decisivamente la no aprobación de un proyecto de ley con el que habían mostrado su desacuerdo en el trámite de intervenciones que había precedido al acto de la votación.

7. Doña Sara N. Gutiérrez Lorenzo, Procuradora de los Tribunales de los recurrentes en amparo, presentó las alegaciones de los mismos el 13 de marzo de 2006. En dicho escrito se reitera la argumentación efectuada en la demanda de amparo, resaltando que la actuación del Presidente vasco, refrendada posteriormente por la actuación de la Mesa de la Cámara, ha supuesto una evidente violación del art. 23 CE en tres dimensiones: a) conculcando el derecho fundamental de la parlamentaria a expresar y emitir libremente su voto; b) violando el derecho fundamental de los componentes del grupo parlamentario socialista al que aquélla pertenece a hacer valer su posición parlamentaria (de rechazo) en relación con el Proyecto de Ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma; y c) violando el derecho fundamental de los electores a verse representados eficazmente y a participar en la acción política y parlamentaria por medio de sus representantes. Dicha violación se ha producido con ocasión de una norma que constituye la clave del parlamentarismo y el exponente máximo de la democracia parlamentaria, como es la Ley de presupuestos, conociendo expresamente la posición tanto de la parlamentaria como de su grupo parlamentario, que se oponían frontal y públicamente a la Ley, y sabiendo perfectamente que de admitir la válida emisión del voto el proyecto de Ley hubiese sido rechazado y, por tanto, la Ley no hubiera visto la luz. Por otra parte la decisión del Presidente de la Cámara y de la Mesa del Parlamento en ningún momento fue motivada, incumpliendo una exigencia propia mínima de cualquier Estado de Derecho, pero además absolutamente imprescindible en el caso de tratar o afectar a un derecho fundamental de tanta trascendencia y dimensión como el conculcado por la actuación del Presidente de la Cámara que ha dado lugar al presente recurso de amparo.

8. La Sala Segunda, por providencia de 6 de septiembre de 2006, acordó que, habiéndose interpuesto el presente recurso de amparo contra una resolución del Presidente del Parlamento Vasco, se concediera a dicho órgano plazo de veinte días, conforme determina el art. 52.1 LOTC, para que pudiese, en su caso, presentar las alegaciones que estimara pertinentes, dándole traslado de la demanda.

9. El 11 de octubre tuvo entrada en el Registro General del Tribunal escrito del Letrado Mayor del Parlamento Vasco, en nombre y representación de dicha institución, en el que formulaba las correspondientes alegaciones. Las mismas se abren con una exposición sucinta del funcionamiento del sistema de votación electrónica del Parlamento Vasco y las circunstancias de la votación controvertida y otras posteriores en el tiempo, de la que se deriva, para esta parte, que es incorrecta la conclusión de la demanda de que el sistema electrónico de votación tenía fallos y sigue teniéndolos, siendo lo más probable que fue la introducción tardía de la tarjeta necesaria para el funcionamiento del mismo la que impidió que la parlamentaria pudiera participar en la votación.

Razona a continuación el Letrado Mayor que la cuestión a dilucidar se contrae a establecer si forma parte del *ius in officium* del parlamentario el derecho a que se repita una votación que acaba de celebrarse en las condiciones acordadas en la Junta de portavoces, cumpliéndose los requisitos y empleándose un sistema de votación previsto en el Reglamento y siguiendo en todo momento las pautas habituales y por todos conocidas. Para esta parte la actuación de la parlamentaria no se adecuó a la diligencia que resulta exigible y, en esas condiciones, cabe preguntarse si la negativa a repetir la votación supone una conculcación del derecho a la participación política consagrado en el art. 23 CE, dado que el Reglamento del Parlamento Vasco reconoce a los parlamentarios el derecho al voto, pero no así el derecho a que se repita una votación. Este derecho al voto, además, no es omnímodo, sino que tiene que ejercerse de acuerdo con los sistemas y requisitos que establece el propio Reglamento. El procedimiento electrónico de votación está plenamente reconocido en el Parlamento Vasco, y su uso requiere un conocimiento elemental de su funcionamiento y una mínima diligencia y atención a los mecanismos de garantía de que está dotado para asegurar la correcta expresión de voluntad. Si por descuido este comportamiento exigible del parlamentario no se da, y éste no puede votar, en absoluto existiría un derecho a repetir la votación. El derecho al voto del parlamentario en los términos y conforme a los procedimientos establecidos en el Reglamento de la Cámara está incluido en el art. 23.2 CE. Lo que, en modo alguno, se integra en dicho artículo es el derecho a que se repita una votación en la que no se ha tomado parte mediando un comportamiento falto de la debida diligencia por parte del parlamentario.

Niega, asimismo, esta parte que existieran precedentes de soluciones contrarias o que se actuara por el Presidente del Parlamento Vasco contra los criterios establecidos en un informe de los servicios jurídicos de la Cámara sobre eventuales anulaciones de votaciones electrónicas. Tampoco es de recibo para el Letrado Mayor del Parlamento Vasco la alegación de los demandantes de amparo de que se debió suspender la votación a la espera de un dictamen sobre el funcionamiento del sistema, o la de que el acuerdo del Presidente fuera inmotivado o fruto de una interpretación que no favoreció la efectividad del derecho fundamental ejercido.

Igualmente recuerda que estar siempre a la voluntad “auténtica”, como propugnan los demandantes, por encima o la margen de los sistemas y tiempos reglamentariamente dispuestos para su expresión abriría un amplio campo de posibilidades al obstruccionismo parlamentario y entronizaría el reino de la inseguridad y la confusión, y, como consecuencia, se llegaría al descrédito de la propia institución.

Aduce la existencia de frecuentes errores en las Cámaras parlamentarias, de los que da varios ejemplos, señalando que las repeticiones quedan descartadas, y suplicando finalmente que se dicte en su día Sentencia por la que, acogiendo estas alegaciones, se desestimen todas la pretensiones de la parte actora, denegando en consecuencia el amparo solicitado.

10. Por providencia de 14 de diciembre se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 18 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. La demanda de amparo se dirige contra la decisión tomada por el Presidente del Parlamento Vasco en el curso de la sesión plenaria celebrada el día 28 de diciembre de 2004 de no repetir la votación en curso, con ocasión del debate del dictamen del Proyecto de Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco para 2005, que la Mesa del Parlamento Vasco se negó a reconsiderar en su reunión de 11 de enero de 2005, decisión confirmada definitivamente mediante certificación oficial de 2 de febrero de 2005.

Los recurrentes aducen la vulneración de su derecho al desempeño en condiciones de igualdad de sus cargos representativos de parlamentarios, reconocido en el art. 23 CE. La Sra. Novales Villa entiende que, con la decisión adoptada por el Presidente del Parlamento Vasco, se le ha impedido de modo efectivo el ejercicio de su derecho al voto, al no haber funcionado correctamente el sistema de voto electrónico instalado en su escaño. El Sr. Ares Taboada, por su parte, en su calidad de portavoz del Grupo Socialista en el Parlamento Vasco, invoca también la vulneración del mismo derecho fundamental porque entiende que, de haber sido computado el voto de la parlamentaria de su grupo, el voto particular sometido a votación no habría sido aprobado.

En sus alegaciones el Ministerio Fiscal interesó la estimación del recurso al considerar que la decisión adoptada por el Sr. Presidente del Parlamento Vasco vulneró el derecho fundamental al ejercicio de las funciones parlamentarias de los recurrentes en condiciones de igualdad, en el caso de la Sra. Novales por no haberle permitido el ejercicio de su derecho de voto en el acto parlamentario correspondiente a la aprobación del proyecto de ley de presupuestos generales y en el caso del Sr. Ares en tanto que al grupo parlamentario del que era portavoz se le había privado de sumar un voto concurrente con el del resto de los miembros de su grupo, que hubiera supuesto decisivamente la no aprobación de un proyecto de ley con el que habían mostrado su desacuerdo en el trámite de intervenciones que había precedido al acto de la votación.

En nombre y representación del Parlamento Vasco el Letrado Mayor del mismo aduce, en síntesis, que el derecho al voto del parlamentario en los términos y conforme a los procedimientos establecidos en el Reglamento de la Cámara está incluido en el art. 23.2 CE, pero lo que, en modo alguno, se integra en dicho artículo es el derecho a que se repita una votación en la que no se ha tomado parte mediando un comportamiento falto de la debida diligencia por parte del parlamentario, que ha sido lo que, a su juicio, ha sucedido en este caso, con la consecuencia de que debe denegarse el amparo solicitado.

2. La doctrina constitucional relevante para dilucidar si la decisión del Presidente del Parlamento Vasco de negarse a repetir una votación supuestamente irregular ha vulnerado el derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicas con los requisitos que señalen las Leyes (art. 23.2 CE), en relación con el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), ha sido sintetizada en las SSTC 177/2002, de 14 de octubre (FJ 3), 40/2003, de 27 de febrero (FJ 2), y 208/2003 de 1 de diciembre (FJ 4), así como en el ATC 181/2003, de 2 junio (FJ 2), síntesis a la que nos atenemos en la presente exposición:

a) En todas estas resoluciones se comienza recordando que, de conformidad con la doctrina constitucional elaborada por este Tribunal (con cita expresa de la SSTC 5/1983, de 4 de febrero, FJ 3; 10/1983, de 21 de febrero, FJ 2; 28/1984, de 28 de febrero, FJ 2; 32/1985, de 6 de marzo, FJ 3; 161/1988, de 20 de septiembre, FJ 6), el art. 23.2 CE, que reconoce el derecho de los ciudadanos “a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen

las leyes”, no sólo garantiza el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos, sino también que los que hayan accedido a los mismos se mantengan en ellos y los desempeñen de conformidad con lo que la Ley disponga. Esta garantía añadida resulta de particular relevancia cuando la petición de amparo se formula por los representantes parlamentarios en defensa del ejercicio de sus funciones, ya que en tal supuesto “resulta también afectado el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos a través de sus representantes, reconocido en el art. 23.1 CE (SSTC 161/1988, de 20 de septiembre, FJ 6; 181/1989, de 3 de noviembre, FJ 4; 205/1990, de 13 de diciembre, FJ 4; 177/2002, de 14 de octubre, FJ 3)” [STC 40/2003, FJ 2 a)]. Igualmente, se hace hincapié en la directa conexión que este Tribunal ha establecido entre el derecho de un parlamentario ex art. 23.2 CE y el que la Constitución atribuye a los ciudadanos a participar en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), pues “puede decirse que son primordialmente los representantes políticos de los ciudadanos quienes dan efectividad a su derecho a participar en los asuntos públicos, según hemos declarado también en la STC 107/2001, de 23 de abril, FJ 3” (STC 177/2002, FJ 3), de suerte que “el derecho del art. 23.2, así como, indirectamente, el que el art. 23.1 CE reconoce a los ciudadanos, quedaría vacío de contenido, o sería ineficaz, si el representante político se viese privado del mismo o perturbado en su ejercicio [SSTC 38/1999, de 22 de marzo, FJ 2; 107/2001, de 23 de abril, FJ 3 a); 203/2001, de 15 de octubre, FJ 2; 177/2002, de 14 de octubre, FJ 3]” [ATC 181/2003, FJ 2 a)].

b) Ahora bien, lo expuesto no debe hacer perder de vista que el derecho que nos ocupa es un derecho de configuración legal, configuración que comprende los reglamentos parlamentarios, a los que compete fijar y ordenar los derechos y atribuciones que a los parlamentarios corresponden, los cuales, una vez creados, quedan integrados en el status propio del cargo, con la consecuencia de que podrán sus titulares, al amparo del art. 23.2 CE, reclamar la protección del ius in officium que consideren ilegítimamente constreñido o ignorado por actos del poder público, incluidos los provenientes del propio órgano en el que se integren; y, en concreto, podrán hacerlo ante este Tribunal por el cauce del recurso de amparo, según lo previsto en el art. 42 de nuestra Ley Orgánica [SSTC 161/1988, de 20 de septiembre, FJ 7; 38/1999, de 22 de marzo, FJ 2; 27/2000, de 31 de enero, FJ 4; 107/2001, de 23 de abril, FJ 3 a); 203/2001, de 15 de octubre, FJ 2; 177/2002, de 14 de octubre, FJ 3]” [STC 40/2003, FJ 2 a), y ATC 181/2003, FJ 2 a)].

Sin embargo no cualquier acto que infrinja la legalidad del ius in officium lesiona el derecho fundamental, pues sólo poseen relevancia constitucional a estos efectos los derechos o facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa parlamentaria, como son, indudablemente, el ejercicio de la función legislativa o de control de la acción del Gobierno, siendo vulnerado el art. 23.2 CE si los propios órganos de las asambleas impiden o coartan su práctica o adoptan decisiones que contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad de los representantes. Tales circunstancias imponen a los órganos parlamentarios una interpretación restrictiva de todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos o atribuciones que integran el status constitucionalmente relevante del representante público y el deber de motivar las razones de su aplicación, so pena, no sólo de vulnerar el derecho fundamental del representante de los ciudadanos a ejercer su cargo (art. 23.2 CE), sino también de infringir el de éstos a participar en los asuntos públicos (art. 23.1 CE). En tal sentido, además de las resoluciones que tomamos como guía en la presente exposición de la doctrina constitucional en la materia, interesa mencionar las SSTC 38/1999, de 22 de marzo, FJ 2; 107/2001, de 23 de abril, FJ 3 a); 203/2001, de 15 de octubre, FJ 2; y el ATC 118/1999, de 10 de mayo.

3. La síntesis de nuestra doctrina sobre el art. 23.2 CE, sus relaciones con el art. 23.1 CE, su carácter de derecho de configuración legal y el concepto de *ius in officium* y el núcleo de la función representativa, facilita material suficiente para dilucidar si en el caso que nos ocupa se ha producido o no una lesión del derecho fundamental alegado por los recurrentes.

En primer término no parece que puedan plantearse dudas sobre el hecho de que el derecho al voto de los parlamentarios es uno de los que se integran en el *ius in officium* de los mismos. No ha habido, hasta ahora, un pronunciamiento claro al respecto, pero dicha pertenencia se deriva de la naturaleza misma de las cosas. Uno de los principales derechos/deberes de aquéllos es la participación en las tareas de las Cámaras, y la forma más habitual de concretar la misma es el ejercicio de su derecho al voto, ejercicio con el que manifiestan su postura en los acuerdos de las Asambleas. Si, de acuerdo con el art. 11 del Reglamento del Parlamento Vasco (RPV), los parlamentarios tienen el derecho y el deber de asistir a las sesiones plenarias del Parlamento y a las de las comisiones de las que formen parte, así como a desempeñar las funciones a que reglamentariamente vengan obligados, y en el art. 70 del mismo reglamento se determina que dicho Parlamento tomará sus acuerdos bien por asentimiento a la propuesta presidencial bien por alguno de los sistemas de votación previstos, no es posible discutir que en la configuración legal de los derechos de los parlamentarios vascos se incluye el de ejercer el derecho al voto en las comisiones de las que formen parte y en el Pleno, de modo que la Sra. Novales Villa tiene, dentro de su *ius in officium* la facultad de participar en las votaciones de los órganos del Parlamento Vasco de los que sea miembro y, en el caso concreto que nos ocupa, en las votaciones del Pleno de la Cámara. Sentado esto, conviene que nos pronunciemos sobre si la actuación del Presidente del Parlamento Vasco ha vulnerado dicho aspecto del derecho de la parlamentaria a ejercer sus funciones en condiciones de igualdad, reconocido en el art. 23.2 CE.

4. Del relato de hechos contenido en los antecedentes, y que se deduce de la documentación presentada tanto por las partes como por el Parlamento Vasco, se deriva que ante la alegada existencia de un problema técnico que habría hecho imposible que la Sra. Novales votara, a pesar de que se encontraba en su escaño e intentó accionar el mecanismo electrónico, que existen dudas de que funcionara correctamente, el Presidente se negó a que se realizara de nuevo dicha votación y dio por bueno el resultado, sin admitir las reiteradas solicitudes de que la repitiera.

Ha sido controvertido, y la representación del Parlamento Vasco lo niega, si en realidad se dio un funcionamiento defectuoso de los sistemas de votación o si, por el contrario, los problemas se debieron a una supuesta negligencia de la parlamentaria. Al respecto conviene aclarar, en primer término, que, dadas las circunstancias del caso, en que resulta afectado, como después de dirá, el derecho fundamental de un parlamentario, recae sobre los órganos de la Cámara, y en especial sobre su Presidente, la tarea de demostrar que la Diputada tuvo una conducta negligente. Puede presumirse, por contra, que, salvo prueba indubitable en contrario, la misma actuó correctamente, entre otras cosas porque ningún interés puede suponersele en crear una situación en la que ella y su grupo fueron los principales perjudicados. De los datos que constan en el expediente, y de las alegaciones hechas por las partes, se deduce que no se ha podido probar, de manera irrefutable, que la Sra. Novales cometiera un error durante el desarrollo de la votación.

Además de la doctrina sintetizada en el fundamento jurídico 2, hemos dicho que “poseen relevancia constitucional ... los derechos o facultades atribuidos al representante que pertenezcan al núcleo de su función representativa parlamentaria, como son, indudablemente, el ejercicio de la función legislativa [que es el caso de la Ley de presupuestos, objeto de la votación de la que trae causa el amparo solicitado] o de control de la acción del Gobierno, siendo vulnerado el art. 23.2 CE si los propios órganos de las Asambleas impiden o coartan su práctica o adoptan decisiones que

contraríen la naturaleza de la representación o la igualdad de los representantes. Tales circunstancias imponen a los órganos parlamentarios una interpretación restrictiva de todas aquellas normas que puedan suponer una limitación al ejercicio de aquellos derechos o atribuciones que integran el status constitucionalmente relevante del representante público y el deber de motivar las razones de su aplicación, so pena, no sólo de vulnerar el derecho fundamental del representante de los ciudadanos a ejercer su cargo (art. 23.2 CE), sino también de infringir el de éstos a participar en los asuntos públicos (art. 23.1 CE)” [recientemente, STC 90/2005, de 18 de abril, FJ 2 b) y las numerosas en ella citadas].

Pues bien; en presencia de la doctrina constitucional acabada de exponer cabe concluir que la actuación de la presidencia del Parlamento Vasco supuso, pura y simplemente, lesionar el derecho a votar de la parlamentaria. No es lógico entender que, ante un problema técnico, que puede suceder con mayor o menor frecuencia en ese tipo de sistemas electrónicos y sin que por otra parte haya quedado fehacientemente demostrado que se tratara de una negligencia de la Diputada, la única reacción presidencial fuera la negativa a la comprobación de la anomalía en ese momento y a la repetición, en su caso, de la votación controvertida, con las graves consecuencias que ello implicaba para el resultado de la misma y para el conocimiento de la auténtica voluntad de la Cámara en tema tan trascendente para la Comunidad Autónoma del País Vasco como era la aprobación de su Ley de presupuestos. Es patente, por tanto, que ha existido una vulneración del derecho de la Sra. Novales al ejercicio de sus funciones en condiciones de igualdad, reconocido en el art. 23.2 CE, y este aspecto del recurso presentado debe ser acogido.

5. En cuanto al derecho de los componentes del grupo parlamentario socialista a hacer valer su posición parlamentaria (de rechazo) en relación con el Proyecto de Ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma, es doctrina consolidada de este Tribunal que los grupos parlamentarios ostentan una representación institucional de los miembros que los integran que les otorga capacidad procesal ante el Tribunal Constitucional para defender las eventuales vulneraciones de los derechos fundamentales de dichos miembros que tengan relación con el ejercicio de su cargo representativo (por todas, SSTC 81/1991, de 22 de abril, FJ 1, y 177/2002, de 14 de octubre, FJ 1), entre las que se incluyen sin duda, decimos ahora, las que tengan que ver con el ejercicio del derecho al voto de los parlamentarios.

Como se nos recuerda en esta última Sentencia, con cita de la anterior, esta representación y capacidad procesal no constituye además ninguna excepción, sino que entra dentro de la flexibilidad procesal con que este Tribunal ha interpretado en todo momento la legitimación para interponer recurso de amparo, en el sentido de entender que no sólo la posee la persona directamente afectada [arts. 162.1 b) CE y 46.1 a) LOTC], sino también aquellos entes que representan intereses legítimos de personas que por sí mismas ostentan tal legitimación, entre los que se encuentran los referidos grupos. Como también se argumenta en ese lugar, ha sido frecuente que este Tribunal haya admitido a trámite recursos de amparo en los que el recurrente era directamente un grupo parlamentario en tanto en cuanto el mismo actuaba en nombre de los derechos de sus miembros (SSTC 4/1992, de 13 de enero; 95/1994, de 21 de marzo; 41/1995, de 13 de febrero; y 118/1995, de 17 de julio).

Se asume así, en el nivel jurídico, una realidad política y parlamentaria indiscutible, que es la de que dichos grupos han venido desarrollando una actividad fundamental para el funcionamiento de los trabajos de las Cámaras legislativas, que no podrían darse en la actualidad sin su existencia, y sin las importantes atribuciones que, contra lo que sucedía en el pasado en unos Parlamentos que se basaban en las prerrogativas del parlamentario individual, les atribuyen los Reglamentos de aquéllas. Como proyección en las Asambleas de las distintas agrupaciones que se han enfrentado en

los procesos electorales, los grupos representan un papel de gran importancia, aglutinando y dando forma a las diferentes corrientes políticas presentes en las Cámaras. Es perfectamente congruente con esta realidad el que, en el plano jurídico, se les permita, a través de sus portavoces, representar los intereses de sus miembros.

En el caso que nos ocupa, el portavoz del grupo socialista acciona para proteger los derechos de los que forman parte de aquél y, en concreto, el de manifestar su postura colectiva sobre un determinado proyecto legislativo, que se había visto afectado por la vulneración del derecho al voto de uno de sus miembros.

Ninguna duda puede entonces oponerse a la representación que ostenta don Rodolfo Ares, portavoz de dicho grupo, para plantear la vulneración del derecho fundamental de los miembros del mismo, y del grupo como tal, pues se les ha privado de la efectividad de su voto que, en unión del de la diputada Sra. Novales, hubiera supuesto la no aprobación de un proyecto de ley con el que habían mostrado su desacuerdo en el trámite de intervenciones que había precedido al acto de la votación. Se ha lesionado en este caso el derecho, tanto de los parlamentarios como del grupo, a expresar su rechazo colectivo a una medida legislativa, y a que dicho rechazo tuviera unas consecuencias claras, consistentes en la no aprobación de la misma. Dicho derecho puede deducirse de la posición de los grupos parlamentarios en el Parlamento Vasco, que podría ilustrarse con la reproducción de numerosas normas de su Reglamento, puesto que en dicha Cámara, como en todas las democráticas de nuestros días, estos grupos tienen asignado un papel decisivo en el ejercicio de las funciones básicas de las asambleas legislativas.

En suma, la decisión del Presidente del Parlamento Vasco ha vulnerado también los derechos del resto de los miembros del Grupo Parlamentario Socialista y los de dicho grupo como tal.

6. Constatada la lesión de los derechos de la Sra. Novales Villa, del resto de los miembros del grupo parlamentario socialista y del grupo como tal, nos corresponde ahora determinar los efectos del otorgamiento del amparo. En primer término cabe recordar que la legislatura en la que sucedieron los hechos aquí enjuiciados concluyó en su momento, habiéndose celebrado unas elecciones al Parlamento Vasco que tuvieron, entre otras consecuencias, la de la renovación de sus órganos directivos y de sus miembros. Por otra parte la Ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma Vasca para el año 2005, tal y como hemos visto, tuvo una vigencia anual que ya ha concluido.

En estas condiciones el fallo de este Tribunal deberá tener un contenido exclusivamente declarativo, otorgando el amparo, reconociendo a los recurrentes su derecho al ejercicio de sus funciones como parlamentarios en condiciones de igualdad, previsto en el art. 23 CE, y restableciéndoles en su derecho y, a tal fin, acordando la anulación de la decisión de fecha 28 de diciembre de 2004 del Presidente del Parlamento Vasco, ratificada por otra posterior de la Mesa del citado Parlamento, sin que dicha anulación suponga la necesidad de repetir la tantas veces citada votación dada la imposibilidad material de hacerlo así.

F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por doña Irene Novales Villa y don Rodolfo Ares Taboada y, en consecuencia:

1º Reconocer el derecho de doña Irene Novales Villa y del grupo parlamentario socialistas vascos del Parlamento Vasco al ejercicio de sus funciones como parlamentarios en condiciones de igualdad, reconocido en el art. 23.2 CE.

2º Restablecerlos en su derecho y, a tal fin, anular la decisión de fecha 28 de diciembre de 2004 del Presidente del Parlamento Vasco y la posterior que la ratificó de la Mesa de dicho Parlamento, en los términos expresados en el fundamento jurídico 6.

Publíquese esta Sentencia en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dada en Madrid, a dieciocho de diciembre de dos mil seis.

Voto particular que formula el Magistrado don Vicente Conde Martín de Hijas, respecto de la Sentencia de fecha 18 de diciembre de 2006, dictada en el recurso de amparo núm. 1357-2005.

Manifestando de entrada mi respeto personal hacia los Magistrados que han compuesto con su voto la mayoría en que se funda la Sentencia, hago uso del derecho establecido en el art. 90.2 LOTC para emitir mi Voto particular, recogiendo en él la opinión, no compartida por la mayoría, que expresé en la deliberación, opinión que paso a fundar.

1. Dos son las razones de mi discrepancia respecto a la Sentencia dictada en el recurso de amparo núm. 1357-2005: la primera referida a los razonamientos en los que se sustenta la estimación de la pretensión de amparo formulada por la demandante doña Irene Novales Villa, diputada del grupo parlamentario socialistas vascos del Parlamento Vasco; la segunda relativa al otorgamiento del amparo no sólo a favor de la mencionada recurrente, sino también del grupo parlamentario al que pertenece.

2. La cuestión central del recurso de amparo a la que el Tribunal debía responder consistía en determinar si la decisión del Presidente del Parlamento Vasco de no repetir la votación al voto particular presentado por los grupos parlamentarios Nacionalista Vasco, Eusko Alkartasuna, Mixto de Izquierda Unida y Mixto de Unidad Alavesa al dictamen del Proyecto de Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma para el ejercicio de 2005 vulneraba o no el derecho de la diputada doña Irene Novales Villa, del grupo parlamentario Socialistas Vascos, a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos (art. 23.2 CE), al no haber podido participar en dicha votación llevada a cabo por procedimiento electrónico. A la vista de las alegaciones de las partes la resolución de la cuestión planteada requería un pronunciamiento del Tribunal sobre una circunstancia fáctica: si la no participación de la diputada recurrente en la mencionada votación se había debido a que no había funcionado correctamente el sistema de voto electrónico instalado en su escaño, como sostenía aquélla y el grupo parlamentario del que forma parte; o por el contrario, como mantenían los servicios jurídicos de la Cámara, a la falta de la debida diligencia de dicha diputada, que no había introducido en el tiempo concedido la tarjeta para efectuar la votación.

Pues bien, la Sala en la Sentencia, tras reconocer que el derecho al voto de los parlamentarios integra el *ius in officium* de éstos, pronunciamiento que plenamente comparto, impone a los órganos de la Cámara y, en concreto, a su Presidente, “la tarea de demostrar que la Diputada tuvo una conducta negligente”, criterio de distribución de la carga de prueba que no puedo compartir, aunque reconozca que existen elementos en las actuaciones que permiten sostener sobre otras bases la imputación de la carga de la prueba presupuesto del razonamiento de la Sentencia. Realmente este deber de vigilancia sobre la negligencia de los diputados a la hora de votar que se impone al Presidente de la Cámara resulta difícil de articular, y puede generar no pocos problemas al funcionamiento ordinario de los Parlamentos. Más bien parece que el deber que puede, y debe, imponerse a los órganos de la Cámara y en particular a su Presidente es el de velar por el correcto y adecuado funcionamiento del sistema de votación que en cada caso se utilice. En el caso objeto de la Sentencia el sistema electrónico de votación.

Tras la imposición del referido deber al Presidente de la Cámara, se afirma a continuación en la Sentencia, para fundar la estimación de la pretensión de amparo que “De los datos que constan en el expediente, y de las alegaciones hechas por las partes, se deduce que no se ha podido probar, de manera irrefutable, que la Sra. Novales cometiera un error durante el desarrollo de la votación”. Tal deducción de la Sala no me resulta consistente, y echo de menos la determinación precisa de cuál o cuáles concretos datos sean los que permiten sustentar la conclusión a la que se llega, sin que,

a mi juicio, baste para suplir esa imprecisión la referencia a las alegaciones de las partes, dado que de ellas pueden inferirse, como resulta obvio, conclusiones absolutamente distintas, por lo que a la postre tal referencia no pasa, en mi criterio, de ser meramente retórica.

Frente a esta forma de proceder, considero que el pronunciamiento del Tribunal sobre la cuestión planteada tendría que haber partido del deber del Presidente de velar por el adecuado funcionamiento del sistema de votación empleado, para determinar a continuación, una vez constatado si el sistema de votación había funcionado o no correctamente, si el Presidente de la Cámara, al no repetir la votación, había vulnerado o no el derecho de la diputada recurrente en amparo.

Creo no obstante que en el caso enjuiciado existen elementos en las actuaciones que permiten sustentar tanto la imputación al Presidente de la Cámara de la carga probatoria correspondiente, como la conclusión a la que, a partir de esa imputación, se llega. En efecto, hay una base indiciaria para sostener que el sistema de votación pudiera no haber funcionado de modo correcto, pues según figura en el acta de la sesión, que se transcribe en los antecedentes de la Sentencia, el Presidente había observado en el panel que refleja la votación que habían votado todos los diputados asistentes a la sesión, de modo que, al no reflejarse en el resultado final el voto de la diputada recurrente en amparo, algún problema técnico pudo producirse. A partir de ese dato documentalmente acreditado puede establecerse la tesis de que era carga que incumbía al Presidente la de demostrar el adecuado funcionamiento del sistema de votación, atendiendo a las advertencias efectuadas al efecto por el portavoz del grupo parlamentario Socialistas Vascos. Es la falta del cumplimiento de esa carga en esas concretas circunstancias, y no tanto la del incumplimiento de la carga de demostrar la falta de diligencia de la diputada, la que permite imputar al Presidente de la Cámara la actuación incorrecta de no haber mantenido la debida y exigible diligencia en preservar el ejercicio del derecho al voto de la diputada solicitante de amparo y la consecuente lesión de ese derecho. En definitiva, lo que puede, y debe, exigírsele a los órganos de la Cámara, y en concreto a su Presidente, es que velen por el adecuado funcionamiento del sistema de votación al que en cada caso se recurra, no por la diligencia o negligencia de los diputados al efectuar la votación.

3. El segundo y principal motivo de mi discrepancia de la Sentencia es la extensión del otorgamiento del amparo no sólo a la diputada recurrente que no pudo participar en la votación, sino también al grupo parlamentario al que pertenece, ya que al no repetirse la votación se le ha impedido, según se afirma en ella, el derecho del grupo a “manifestar su postura colectiva sobre un determinado proyecto” o, en otros términos, a “expresar su rechazo colectivo a una medida legislativa”. Derecho del grupo parlamentario que se deduce en la Sentencia “de la posición de los grupos parlamentarios en el Parlamento Vasco, que podría ilustrarse con la reproducción de numerosas normas de su Reglamento, puesto que en dicha Cámara, como en todas las democráticas de nuestros días, estos grupos tienen asignado un papel decisivo en el ejercicio de las funciones básicas de las Asambleas legislativas”.

Nada cabe objetar al reconocimiento en favor de los grupos parlamentarios de una representación institucional de sus miembros y, como consecuencia de ello, de conferirles capacidad procesal ante este Tribunal para defender eventuales vulneraciones de los derechos fundamentales de sus integrantes, como en múltiples ocasiones ya se ha hecho en esta sede, así como a las consideraciones que se efectúan en la Sentencia y respecto a las que existe también una consolidada doctrina constitucional (STC 64/2002, de 11 de marzo) sobre la importancia de los grupos parlamentarios en los actuales Parlamentos. Ahora bien, el derecho al voto, que es el concernido en este proceso de amparo, es un derecho personal y no delegable de cada diputado en tanto que titular del escaño, no de los grupos parlamentarios en los que éstos se integran, de modo

que el grupo parlamentario ningún derecho tiene, ni siquiera expectativa, a que todos sus integrantes voten en un determinado sentido para expresar así “su rechazo colectivo”. Salvo en los supuestos expresamente previstos en los Reglamentos de la Cámaras en los que se otorga al representante o portavoz de cada grupo parlamentario el mismo número de votos que miembros tiene el grupo, por tratarse de órganos internos en los que se quiere reproducir la composición del Pleno de la Cámara, el grupo parlamentario no es titular de ningún supuesto “derecho de voto colectivo”. Evidentemente los grupos pueden dirigir instrucciones a sus miembros respecto al sentido de voto, pero tales instrucciones no vinculan jurídicamente al diputado, que es el titular del escaño y en cuanto tal el titular en este caso del ejercicio del derecho de voto que se ha visto cercenado.

Considero un grave y peligroso error el que en un plano estrictamente jurídico y constitucional (otra cosa es el sentido de la afirmación en un plano político), hablar de un derecho de los grupos meramente parlamentarios “a expresar su rechazo colectivo a una medida legislativa”. Tal hipotético derecho o se vincula al derecho al voto, con lo que se estaría afirmando la simultánea titularidad de ese derecho por parte del diputado y por la del grupo en que se integra, lo que resulta contrario al carácter individual del derecho al voto que acabamos de afirmar y carece de la más mínima base legal; o se configura como un derecho autónomo desvinculado del derecho al voto, y de titularidad subjetiva diferenciada de la de este último derecho, concepción que tal vez sea la que aflora en la Sentencia, para cuya aceptación en términos jurídicos era inexcusable fijar la norma constitucional o infraconstitucional que la sustenta, lo que no se hace.

En consecuencia, ha sido la diputada recurrente en amparo quien ha visto vulnerado su derecho fundamental al por no haber podido participar en la votación del dictamen al proyecto de ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma, pero no el grupo parlamentario al que pertenece que, se reitera, no es titular del derecho de voto en el procedimiento legislativo.

No está de más advertir en este caso, para rebajar el alcance de la alusión en la Sentencia a la reconocida legitimación de los grupos parlamentarios en el recurso de amparo, que, reconocida esta legitimación en general para hacer valer los derechos fundamentales de los diputados que los integran, ocurre aquí que comparecen en el proceso simultáneamente la diputada individualmente afectada en su derecho, reclamando su tutela de modo personalizado y propio, y el grupo, dándose así una peculiar concurrencia de dos legitimaciones para la defensa de un mismo derecho, lo que tiene difícil explicación.

En este sentido emito mi voto.

Madrid, a dieciocho de diciembre de dos mil seis.