

La presencialidad en el Congreso de los Diputados.

por [Rafa Rubio](#) | Mar 18, 2020 | [Transparencia y Gobierno Abierto](#)

Hoy Ines Arrimadas, mientras sus compañeros portavoces de los distintos grupos parlamentarios debatían con el Presidente Sánchez en el Congreso de los Diputados, ha optado por no asistir a la sesión y subir su intervención directamente en las redes sociales, criticando la falta de prudencia y ejemplaridad de sus veinte compañeros que en representación de sus respectivos grupos parlamentarios han participado presencialmente en la sesión cuando podrían haberlo hecho por vía telemática. Más allá de la oportunidad política de la discusión, que Ciudadanos está vinculando al valor de la ejemplaridad pública, y de la conveniencia simbólica de dejar desierta la sede de la soberanía nacional, vamos a presentar este asunto a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

[Ayer hablábamos de la posibilidad excepcional de celebrar reuniones del Consejo de Ministros a través de medios telemáticos](#), confirmada por el Tribunal Constitucional. Mientras que hoy hemos visto cómo se celebraba presencialmente el pleno del Congreso de los Diputados, a pesar de algunas peticiones de hacerlo de manera virtual.



Sobre esto también ha dicho algo el Tribunal Constitucional:

Aunque la lógica de la S45/2019 sobre la constitucionalidad de las reuniones virtuales del Consejo de Ministros, cuando se haga de manera excepcional y justificada, nos podría llevar a pensar lo adecuado de esta solicitud, la aplicación de esta lógica no se puede hacer de una manera directa, y además de a lo señalado ayer resultaría interesante estar a lo dispuesto en la STC 19/2019 (<https://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25856>).

En esta sentencia, que resuelve la posibilidad de una posible investidura telemática en el Parlamento de Cataluña el Tribunal Constitucional establece como regla general el ejercicio de las actuaciones parlamentarias de modo presencial. Con una lógica similar a la de [ayer](#), parece que en el Parlamento sin la presencia de los parlamentarios no sería posible la deliberación y la adopción de acuerdos.

Así lo establece la propia Constitución en su artículo 79 CE que establece en su apartado primero que “[p]ara adoptar acuerdos, las Cámaras deben estar reunidas reglamentariamente y con asistencia de la mayoría de sus miembros” y su apartado segundo, que “[d]ichos acuerdos, para ser válidos, deberán ser aprobados por la mayoría de los miembros presentes...”.

Así lo recogen también los reglamentos de las cámaras que además de establecer el deber de los parlamentarios de asistir a las reuniones y la obligación de pronunciar los discursos “personalmente y de

viva voz” (70.2), amplía esta obligación de presencia a los miembros del gobierno reclamados por las cámaras (art. 110 CE).

De esta manera el TC señala que “(e)n los procedimientos parlamentarios la interacción entre los presentes es un elemento esencial para que la cámara pueda formar su voluntad. La formación de la voluntad de las cámaras solo puede realizarse a través de un procedimiento en el que se garantice el debate y la discusión —solo de este modo se hace efectivo el pluralismo político y el principio democrático— y para ello es esencial que los parlamentarios asistan a las sesiones de la cámara”.

De ahí que el TC concluya que “la necesaria presencia de los parlamentarios en la cámara para que el órgano pueda adoptar acuerdos deriva de su propia función constitucional, pues sus decisiones solo podrán considerarse expresivas de la voluntad general si se adoptan respetando las exigencias formales esenciales que garantizan la correcta formación de la voluntad de la asamblea y una de estas exigencias es, como se acaba de señalar, que las actuaciones parlamentarias se efectúen, como regla general, de forma presencial.” STC 19/2019 FJ 4 A b)

A esto se añadiría, siempre según el Tribunal, la seguridad de los diputados y la función simbólica de la cámara, siendo este “el único lugar en el que el sujeto inmaterial que es el pueblo se hace presente ante la ciudadanía como unidad de imputación y se evidencia la centralidad de esta institución”.

De todos modos esta presencialidad que “garantiza que puedan ser tomados en consideración aspectos que únicamente pueden percibirse a través del contacto personal” admite excepciones, establecidas en el artículo 82.3 del Reglamento que permite votar en ausencia “cuando concurren circunstancias excepcionales o de fuerza mayor” (embarazo, maternidad, paternidad o enfermedad grave) aunque limita esta excepción a “las sesiones plenarias en aquellas votaciones que, por no ser susceptibles de fragmentación o modificación, sea previsible el modo y el momento en que se llevarán a cabo”. Además, este voto debería cumplir una serie de garantías que se concentran en la emisión del voto a través de un certificado digital (que puede realizarse previamente al debate parlamentario), que esté en poder de la Presidencia antes de la votación y que la comprobación del mismo a través de una llamada de un funcionario de la cámara.

De esta manera, y aunque es claro que la presencialidad es un elemento clave del procedimiento parlamentario en caso de votación, en mi opinión no queda duda de que, en casos excepcionales, como el actual, la votación podrá realizarse mayoritariamente por vía telemática (y así parece haberlo previsto el Congreso para la convalidación de los RDL aprobados en los últimos días, en la sesión del miércoles que viene).

Se nos plantea la duda de si, como ha planteado Ciudadanos, además de realizar la votación telemática cabe emplear estos medios también para intervenciones, como las realizadas durante el día de hoy, para informar y debatir sobre la declaración del Estado de Alarma (procedimiento establecido por la Constitución, art. 116), o para la presentación obligada de las medidas que se someterán a votación en la próxima sesión.

Sobre esto el TC considera que “por avanzados que sean los medios telemáticos, una comparecencia telemática no equivale a una comparecencia presencial”. Según esta doctrina admitir intervenciones telemáticas dificultaría la necesaria interacción, afectaría a la “fluidez y espontaneidad” del debate, dificultaría que los participantes en la sesión pudieran percibir todo lo que sucede, especialmente en lo que se refiere a los intervinientes que, por ejemplo, podrían acudir al uso de apoyos externos no permitidos y que podrían afectar no sólo a la forma de la intervención sino también a su contenido.

Concluyendo que “Todas estas circunstancias pueden tener influencia en el desarrollo de la sesión parlamentaria y, en definitiva, en la formación de la voluntad de la Cámara”. STC 19/2019 FJ 4 B) b

De ahí que en mi opinión, incluso en tiempos de excepcionalidad, la presencialidad sea un componente necesario en el parlamentarismo, al menos en lo que se refiere a los intervinientes hasta el punto que de no ser así, y conforme a la jurisprudencia ya existente, podría determinarse “la inconstitucionalidad de la decisión si la formalidad de la que se prescinde constituye un elemento necesario para que la cámara pueda formar adecuadamente su voluntad” algo que el mismo Tribunal ha confirmado no sólo para el procedimiento legislativo sino también para cualquier otro procedimiento parlamentario a través del cual la cámara ejerza sus funciones.

La representación (manifestación del derecho fundamental a la participación política reconocido por el art. 23 de la CE) para ser real necesita del procedimiento y, como ha señalado el TC en otras ocasiones, “[l]a democracia parlamentaria no se agota, ciertamente, en formas y procedimientos, pero el respeto a unas y otros está, sin duda, entre sus presupuestos inexcusables” [SSTC 109/2016, de 7 de junio, FJ 5 c); 114/2017, de 17 de octubre, FJ 6, y 27/2018, de 5 de marzo].