



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 6 / 1 9 9 3

La Laguna, a 14 de octubre de 1993.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias, en relación con *el cómputo de las mayorías cualificadas en los supuestos de vacancia, suspensión y no adquisición de condición plena de los Diputados del Parlamento (EXP. 53/1993 CP)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

En el presente Dictamen se analizará, con carácter preliminar, los supuestos de mayorías cualificadas en la adopción de acuerdos de la Asamblea canaria, seguidamente la distinción jurídica entre la vacancia, suspensión y no adquisición de la condición de Diputados canarios y, por último sus efectos jurídicos respecto a las mayorías cualificadas.

El parlamentarismo, como sistema de gobierno, es la construcción de la voluntad del Estado (en este caso, de los entes territoriales autónomos) a través de un órgano colegiado elegido por el pueblo con base en el derecho de sufragio universal e igual, por tanto, democráticamente, según el principio de la mayoría. Este principio exige que los acuerdos se adopten en el seno del órgano por mayoría de sus miembros para que estén democráticamente legitimados. Por regla general, esa mayoría es la simple, mientras que las mayorías cualificadas –absoluta, dos tercios, tres quintos o tres cuartos– son excepcionales, pues, si por una parte buscan un compromiso entre las fuerzas implantadas en la sociedad en torno a determinados temas expresamente previstos por la norma, su proliferación supondría poner en manos de la minoría la determinación de la voluntad estatal ya que puede impedir su formación, lo que contradice el principio de la mayoría.

---

\* **PONENTE:** Sr. Petrovelly Curbelo.

Por ello, el EACan al desarrollar las prescripciones constitucionales de la forma de gobierno de las CC.AA. –sistema parlamentario clásico previsto en el art. 152.1 CE– establece en su art. 11.3 que "*los acuerdos se adoptarán por mayoría simple, a excepción de los casos en que este propio Estatuto se establezca otro tipo de mayorías*".

Así, el Estatuto dispone varias clases de mayorías en la adopción de acuerdos: la simple, como regla general (art. 11.3), mayoría absoluta de sus miembros (art. 11. 1) y mayoría de dos terceras partes (D.T.1ª) entendiéndose que se cumple la simple cuando se computan más votos afirmativos que negativos, sin tener en cuenta ni las abstenciones ni los votos en blanco –es el RPC el que, en su art. 78.3, concreta el cómputo de la mayoría simple al establecer que los acuerdos para ser válidos deberán ser aprobados por la mayoría simple de los miembros presentes del órgano correspondiente–, la absoluta necesita la mitad más uno de votos afirmativos de los miembros de la Cámara y la de dos tercios –o la de tres quintas partes– también ha de venir referida al número total de miembros del Parlamento.

## II

Independientemente de la acepción que queramos darle a la expresión "acuerdos", esto es, si todo tipo de cuestiones sometidas a votación pueden denominarse acuerdos, lo cierto es que el EACan, congruente con el peligro que supone el exceso de mayorías cualificadas, establece una reserva estatutaria para esta clase de mayorías, exigiéndolas únicamente cuando expresamente las prevea el propio Estatuto, a saber: elección de la Mesa de la Cámara, mayoría absoluta (art. 11.1); aprobación y reforma del Reglamento del Parlamento, mayoría absoluta (art. 11.2); investidura del Presidente del Gobierno, en primera votación mayoría absoluta (art. 16.2); moción de censura, mayoría absoluta (art. 20.1); propuesta de iniciativa de reforma del Estatuto de autonomía, mayoría absoluta (art. 63.1,b); modificación del número de Diputados canarios y su distribución, mayoría de dos terceras partes de sus miembros (D.T. 1ª).

Es de destacar que se vulnera la reserva estatutaria de mayorías cualificadas en el propio RPC, que en su art. 78.3, permite, en la adopción de acuerdos además de la mayoría simple mayorías especiales contempladas por el propio Reglamento y determinadas leyes autonómicas –en general, para la elección o designación de personas para instituciones de autogobierno–. Quedan, no obstante, salvadas estas

mayorías cualificadas o especiales establecidas en aquellas leyes con expreso anclaje estatutario, es decir, en aquellas a los que el propio EACan defiere la organización de determinada Institución; éstas serían los casos de la Ley del Diputado del Común (art. 13 EACan) –cuyo art. 3.4 establece una mayoría de tres quintas partes para su elección– o la del Consejo Consultivo (art. 43 EACan) –donde el art. 4.1 preceptúa que tres de sus cinco consejeros se propondrán por el parlamento por mayoría de tres quintos de sus miembros–.

El resto de las mayorías no expresamente previstas por el EACan o por leyes con directo fundamento estatutario pudieran vulnerar lo dispuesto en el art. 11.3 de la Norma Institucional básica de la C.A. de Canarias.

### III

Debe entenderse por quórum, el mínimo exigible de parlamentarios presentes para que en el órgano se puedan adoptar acuerdos, con independencia del sentido de su voto. Suele distinguirse en la doctrina científica dos modalidades o clases; 1) el de presencia, equivalente al número mínimo de parlamentarios requeridos para que pueda constituirse válidamente una sesión, y en segundo lugar el de votación, al ser este el medio por el que se adoptan los acuerdos que expresan la voluntad de los órganos colegiados. Rigiendo el principio mayoritario, según el cual la voluntad del órgano es la voluntad de la mayoría de sus miembros.

Por tanto no cabe duda que la fijación del momento a partir del cual se adquiere la condición de parlamentario y de los supuestos que puede provocar su suspensión y pérdida, a efecto de fijar el número mínimo de parlamentarios exigible para la adopción de acuerdos válidos.

La condición de diputado no es alcanzable por la proclamación de la Junta Electoral de los candidatos electos, sino que la condición de parlamentario se alcanza tras la toma de posesión. Existiendo durante el plazo que media entre la proclamación y la consolidación del carácter un interregno, en el que el afectado sólo resulta ser titular de expectativas jurídicas, aunque si condiciona el quórum parlamentario, ya que su situación no puede computarse como perfeccionado a efecto del régimen jurídico parlamentario.

Sin embargo, hay que admitir situaciones jurídicas en que circunstancias extraparlamentarias pueden incidir en el ejercicio de la función de diputado, ya que este puede resultar privado temporalmente del mismo, o bien porque resulta privado de su condición parlamentario, de la titularidad del status.

De ambas situaciones, sólo tiene significación para el normal funcionamiento de la Cámara de facto la primera, en cuanto, puede causar ruptura de equilibrios parlamentarios, aunque no de iure. El derecho parlamentario español no reconoce ningún régimen jurídico de sustituciones parlamentarias para supuestos de suspensión temporal.

## IV

Una vez precisadas estas cuestiones podemos entrar en el análisis de las distintas situaciones contenidas en la solicitud de parecer facultativo realizada por el órgano parlamentario.

1.- Por vacancia se entiende aquella situación en la que un escaño parlamentario no tiene titular –sea por anulación de la proclamación de electos, sea por pérdida posterior de la condición de parlamentario (art. 8, aps. 1, 2 y 4 RPC)–, es decir, la vacancia significa que no están provistos de titular alguno de los escaños de los que consta la Asamblea parlamentaria; dicha vacancia puede ser temporal, hasta que se proclame Diputado electo al siguiente de la lista electoral correspondiente incluyendo los suplentes –dicha temporalidad viene exigida por la ley 3/87, de medidas urgentes en materia electoral, que en su D.F. 1 proclama la supletoriedad de la LOREG, cuyo art. 164.1 dispone la provisión de los escaños en los casos de fallecimiento, incapacidad o renuncia–, o definitiva, por imposibilidad de sustitución en el supuesto que se hubiera agotado la lista cerrada y bloqueada –sistema utilizado en el sistema electoral canario– de candidatos presentada en la circunscripción afectada por la vacancia.

En este supuesto es claro que mientras dure la vacancia el número de miembros de la Asamblea no es el estatutariamente establecido –60, hasta tanto no se modifique en los términos expuestos en la D.A. 1ª EACan.– ya que existe un escaño sin titular, y esa falta de titular implica la imposibilidad de completar el órgano, que sólo lo componen cincuenta y nueve Diputados miembros de pleno derecho de la Cámara.

2.- En cuanto a la suspensión strictu sensu, esto es, imposibilidad de ejercicio, la suspensión de derecho y deberes parlamentarios, está contemplada en el art. 7 RPC, dentro de la cual hemos de destacar la derivada del ap. 1º que es desarrollada en amplitud por el reglamento parlamentario, es decir, la referida a la aplicación de las normas de disciplina parlamentaria recogida en los art. 101 y ss. RPC. Dicha suspensión solo puede afectar a derechos y deberes parlamentarios –siendo, por lo demás, discrecional el alcance de los derechos suspendidos y su duración–, no a las prerrogativas –inviolabilidad e inmunidad– de las que sigue gozando el parlamentario suspendido por dichas causas. Por ello, y por evitar que por voluntad de los parlamentarios se pueda vulnerar el sistema de mayorías es por lo que creemos que dicha suspensión no afecta a su consideración como miembro de pleno derecho de la Cámara a efectos del cómputo de mayorías cualificadas; es decir, en el supuesto que un parlamentario fuese suspendido como consecuencia de la aplicación de las normas de disciplina parlamentaria a su derecho a asistir con voto a las sesiones del Pleno o de las comisiones a las que pertenece (art. 11.1 RPC), esa situación no afectaría a su condición de miembro de pleno derecho de la Cámara, pues además de no alcanzar a sus prerrogativas parlamentarias –inherentes a su condición de parlamentario– lo contrario sería dejar a la voluntad de los parlamentarios la alteración del número de miembros de derecho, supuesto que desvirtuaría el juego democrático de mayorías y minorías del sistema parlamentario de gobierno. En consecuencia, la suspensión prevista en el art. 7.1 y desarrollada profusamente en los art. 100 y ss. RPC no incide sobre el cómputo de las mayorías cualificadas.

3.- Por último hemos de analizar el supuesto de no adquisición de la condición plena de los Diputados, regulado en el art. 6.2 RPC y 108.5 LOREG, norma ésta de aplicación directa en virtud del art. 149.1.1º CE –competencia estatal en la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos– y supletoria ex D.F.1 de la Ley 3/87 MUME. La norma reglamentaria regula los requisitos que ha cumplir un Diputado electo para adquirir la condición plena de tal: 1º presentar en la Secretaría General la credencial expedida por el correspondiente Órgano electoral; 2º cumplimentar la declaración a efectos del examen de incompatibilidades, reflejando los datos relativos a profesión y cargos públicos que desempeñe y 3º Prestar, en la primera sesión del Pleno a la que asista, la promesa o juramento de acatar la Constitución y el Estatuto de Autonomía

de Canarias. En el apartado 2º, además de establecer que los derechos y prerrogativas inherentes a su condición de Diputado son efectivas desde la proclamación, establece el efecto que conlleva el incumplimiento de los requisitos previstos: la no adquisición de la condición plena de parlamentario, que conlleva el no ejercicio de los derechos y prerrogativas hasta que dicha adquisición se produzca. Lo que dicho precepto instituye es la garantía de que no formen parte de la Cámara aquellos diputados electos que no cumplan con determinados requisitos, entre los que destaca el de acatamiento de la CE y el EACan. Supuesto, en el ámbito estatal, ya examinado por el TC en, entre otras, su Sentencia 119/1990, en la que sienta la doctrina de que los Diputados que no reúnan los requisitos legalmente exigidos no pierden la condición de Diputado, que solo puede ocurrir de la misma manera por la que se accedió –por mandato popular– pero no adquieren la condición plena de tal y consiguientemente no disfrutan de sus derechos y prerrogativas parlamentarias.

## C O N C L U S I Ó N

Los quórum parlamentarios, exigible en situaciones ordinarias como especiales, no se verá afectado si existiese la suspensión temporal de la condición de algunos de sus miembros, pero, si se verá afectado de mediar una situación de vacancia en el escaño, o en supuestos de privación de la condición de parlamentario.