

SOBRE EL CONCEPTO DE MAYORIA EN EL ORDENAMIENTO PARLAMENTARIO ESPAÑOL

EDUARDO VÍRGALA FORURIA (*)

Whenever the basis on which a vote must be computed is not defined in the law or bylaws, there is a confusion as to the vote what is required. A majority vote means a majority of what? A two-thirds vote means two-thirds of what? Even a unanimous vote has several meanings. The term «majority vote» sometimes causes controversy when the basis for computing the majority is not stated, and hundreds of cases have wound up in the courts because of the resulting confusion.

ALICE STURGIS: *Standard Code of Parliamentary Procedure*, Nueva York, MacGraw-Hill Book Company, 3.^a ed., 1988, pág. 124.

1. INTRODUCCIÓN

Las sesiones de cualquier órgano colegiado, público o privado, terminan con la toma de decisiones mediante una votación que expresa la voluntad del órgano. La importancia de la votación surge precisamente de su función de decantar la posición del órgano en un sentido o en otro, por lo que las reglas que deben conducir la toma de decisiones han de ser precisas. Pues bien, a pesar de lo anterior, las normas que regulan la toma de decisiones en cualquier clase de órganos suelen ser vagas, confusas o insuficientes o, lo que es más grave, las tres cosas simultáneamente.

(*) Profesor Titular de Derecho Constitucional en la Universidad del País Vasco.

Las consecuencias del problema descrito pueden ser la paralización del órgano, al no existir acuerdo previo sobre cómo tomar una determinada decisión; la impugnación de los resultados de determinada votación, al propugnar la minoría que no se ha respetado el procedimiento adecuado; y, finalmente, la declaración de nulidad de la decisión, si el órgano encargado de dirimir la cuestión, sea privado o público (la jurisdicción ordinaria), así lo estipula. Los problemas que estas situaciones plantean se acentúan si el órgano afectado es el Parlamento, representante de la soberanía popular y encargado de adoptar o ratificar jurídicamente las decisiones más importantes del Estado.

Lo más correcto éticamente, y lo más eficaz si se logra sin coacción alguna, es la unanimidad como regla en la toma de decisiones, pero la unanimidad es imposible de exigir en órganos numerosos o en la adopción de todos los acuerdos (1). Por ello, en los ordenamientos parlamentarios contemporáneos se utiliza la regla de la mayoría (2), es decir, que la expresión de la voluntad del órgano represente al mayor número posible de sus integrantes.

Pues bien, la determinación de «qué significa la mayoría» en el ámbito parlamentario ha recibido escaso interés tanto en el derecho comparado (3) como, muy especialmente, en el español (4) y, sin embargo, no estamos ante una cuestión baladí, ya que, como acertadamente ha señalado Ribas, las diferentes interpretaciones de algunos de los diferentes tipos de «mayoría» exigidos en España (por ejemplo, la «mayoría absoluta») tienen una incidencia política fundamental (5).

(1) RIEMER (1951, pág. 17).

(2) Sobre la aparición y justificaciones de la adopción de acuerdos por «mayoría», pueden verse: CUSHING (1856, págs. 43-44 y 167-168), JACONELLI (1989, pág. 594 y sigs.), KENDALL (1939 y 1950), HEINBERG (1926).

(3) Así lo expresó hace unos años JACONELLI (1989, pág. 587).

(4) Existen breves referencias a este tema en los trabajos de RECODER (1985), RIBAS (1992) y RIPOLLÉS (1989), y, más tangencialmente, en el de CÁMARA (1992-1993) dedicado al *quórum*.

(5) RIBAS (1992, pág. 43).

2. MAYORÍA

El término «mayoría» (6) en el ámbito parlamentario puede ir sólo o unido a un calificativo: «mayoría simple», «absoluta», «relativa», «cualificada», «especial»; y cada una de estas «mayorías» puede serlo de los votantes, de los presentes, del número total de miembros, etc. Es necesario, por tanto, llevar a cabo una clarificación terminológica de lo que debe entenderse por «mayoría» y sus diferentes variantes.

3. MAYORÍA SIMPLE

El término «mayoría simple» (7) debe utilizarse cuando se someten a votación dos propuestas y una de ellas obtiene más sufragios que la otra, en cuyo caso triunfa esta segunda postura (8).

La «mayoría simple», si no hay más especificaciones, ha de entenderse referida a la mayoría de los votantes, haciendo abstracción de abstenciones (9), votos en blanco y votos nulos, que deben equipararse a un apoyo a la postura más votada. Sin embargo, no existe un consenso unánime sobre algunas de estas últimas cuestiones por lo que las analizaré más detenidamente.

(6) En la lengua castellana es sinónimo de mayoría el término pluralidad (REAL ACADEMIA ESPAÑOLA 1992, pág. 1153; CASARES 1982, pág. 662), a diferencia del inglés en el que *plurality*, como luego se verá, sirve para referirse a lo que nosotros llamamos mayoría relativa.

(7) Utilizado, por ejemplo, en la segunda vuelta de la investidura del candidato a la Presidencia del Gobierno (arts. 99.3 CE y 171.5 del Reglamento del Congreso, a partir de ahora RC) o tanto para superar en segunda vuelta el veto legislativo como para aceptar las enmiendas aprobadas por el Senado (art. 90.2 CE, que el RC transforma en «mayoría simple de los votos emitidos» -arts. 122.2 y 123 RC-). Entiendo sinónima la expresión «mayoría simple de los Diputados» exigida para la aprobación de la cuestión de confianza (arts. 112 CE y 174.5 RC).

(8) GIL-ROBLES y PÉREZ-SERRANO (1977, pág. 157).

(9) Así lo entienden también GIL-ROBLES y PÉREZ-SERRANO (1977, pág. 157), MANZELLA (1977, pág. 208), STURGIS (1988, pág. 125), DEMETER (1969, pág. 242).

3.1. *El cómputo de las abstenciones*

El problema en el ordenamiento parlamentario español surge porque la regla general establecida en el artículo 79.2 CE es la de la «mayoría de los miembros presentes», ante lo que autores como Recoder han señalado que «¿cómo negamos que el que se abstiene, si está en el salón de sesiones y manifiesta su abstención, está presente?» (10). La Constitución no consagraría, por tanto, la «mayoría simple», ya que ésta viene determinada con relación a los votos y no a los miembros (11). Este autor entiende que la práctica seguida a partir de 1978 de no computar las abstenciones es «flagrantemente inconstitucional» (12), lo que únicamente podría salvarse si nadie pide la comprobación del *quórum* y se consideran como presentes únicamente a los votantes efectivos (13).

A pesar de la argumentación anterior, existen también datos para sostener la posición contraria. Por una parte, la regla general en el parlamentarismo comparado es la de la mayoría simple de los votantes (14). Por otra, el proceso constituyente

(10) RECODER (1985, pág. 1205).

(11) RECODER (1985, pág. 1205).

(12) RECODER (1985, pág. 1205).

(13) RECODER (1985, pág. 1205).

(14) Es conocida la polémica italiana sobre las diversas interpretaciones del término «mayoría» del artículo 64 de la Constitución, ya que el Reglamento de la Cámara de Diputados considera como presentes sólo a los votantes a favor o en contra pero no a los abstencionistas (art. 48) mientras que el Reglamento del Senado tiene en cuenta a todos los que han participado en la votación, incluidos los abstenidos, para computar la mayoría (art. 107).

Sin embargo, en el resto de países comunitarios la regla uniforme es la de la mayoría simple de votantes sin tener en cuenta a las abstenciones: «mayoría simple» (art. 48 del Reglamento de la Dieta Federal de Alemania); «mayoría absoluta de sufragios» (art. 42.1), pero «las abstenciones serán tomadas en cuenta para el número de miembros presentes, pero sin intervenir para la determinación de la mayoría» (art. 41 del Reglamento de la Cámara de Representantes de Bélgica); en Dinamarca al hablar del *quórum* se dice que «al calcular el número de votantes sobre una propuesta, se tomará en consideración los diputados presentes que se abstengan. Se reputará adoptado acuerdo cuando los votos emitidos a favor de la propuesta sobrepasen a los emitidos en contra» (art. 33.1 del Reglamento de la Asamblea

también nos aporta elementos en este sentido. En primer lugar, la Ponencia de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso rechazó (15), entre otras de estilo, la enmienda núm. 514 del Grupo Parlamentario Mixto al Anteproyecto de Constitución que establecía taxativamente la aprobación por «la mitad más uno de los miembros presentes» (16). En segundo lugar, el único debate en las Cortes Constituyentes suscitado en torno al que luego sería artículo 79.2 CE se refirió a la redacción de su parte final, lo que no afecta al tema que nos ocupa, pero, sin embargo, sí es interesante destacar que el portavoz

Popular); «mayoría de los votos emitidos» (art. 68.1 del Reglamento de la Asamblea Nacional de Francia); «mayoría absoluta de votos» (art. 84.1 del Reglamento de la Segunda Cámara de los Estados Generales de los Países Bajos), teniendo en cuenta que el artículo 82 sólo permite votar a favor o en contra; «mayoría de votos de los diputados presentes y votantes» (art. 61 del Reglamento de la Cámara de Representantes de Irlanda); «mayoría absoluta de votos, salvo lo que está establecido por este Reglamento respecto a elecciones y presentaciones. Las abstenciones no se computan para el cálculo de la mayoría absoluta» (art. 46.1 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Luxemburgo); «mayoría de votos, en presencia de la mayoría del número legal de Diputados» (art. 105.1) y «las abstenciones no se computarán para el cálculo de la mayoría» (art. 105.2 del Reglamento de la Asamblea de la República de Portugal); «mayoría de los votos emitidos» (art. 72.3 del Reglamento del Parlamento Europeo).

El artículo 63.1 del Reglamento de la Cámara de Diputados de Grecia exige, como regla general, la «mayoría absoluta de los diputados presentes», pero es reseñable que en las votaciones no parece contemplarse la abstención, ya que en la votación ordinaria (levantarse y sentarse) sólo se pide que se levanten los que votan a favor (art. 68.1), en la votación a mano alzada sólo se pregunta por los que votan a favor o en contra (art. 68.2) y en la votación nominal se cuentan sólo los votos emitidos a favor y en contra (art. 69.4).

Finalmente, la doctrina anglosajona es terminante al entender que no han de computarse las abstenciones: THE AMERICAN SOCIETY OF LEGISLATIVE CLERKS & SECRETARIES (1989, págs. 333 y 340), BERESKIN (1990, pág. 16), GREGG (1910, pág. 15), HILLS (1977, págs. 144-145 y 521-523), JOSKE (1976, pág. 63), DAVIDSON (1955, pág. 123), STURGIS (1988, pág. 126), KEESEY (1984, pág. 132), RIDDICK y BUTCHER (1991, pág. 2), FARWELL (1988, pág. 10), DEMETER (1969, pág. 37), BLACK (1991, pág. 658).

(15) *Boletín Oficial de las Cortes*, núm. 82, de 17 de abril de 1978, pág. 1564.

(16) *Constitución Española. Trabajos parlamentarios*, Cortes Generales, Madrid, 1980, Tomo I, pág. 335.

socialista catalán (17) señaló que «se establece como principio general que para la toma de decisiones basta y sobra con la mayoría simple, y acto seguido se establecen dos excepciones. Este es el principio general: la mayoría simple para cualquier toma de acuerdos de las Cámaras» (18).

Rosa Ripollés, compartiendo la tesis de Recoder (19), utiliza para reforzar su posición el argumento, del que posteriormente expondré mi discrepancia, de que no hay históricamente precedentes reglamentarios uniformes, ya que si bien el artículo 86 del Reglamento del Estamento de Procuradores de 1834 excluía el cómputo de las abstenciones, por contra el artículo 88 del Reglamento del Congreso de 1934 tenía en cuenta a los presentes que se hubieran abstenido (20). A ello añade que el viejo aforismo parlamentario de que «los ausentes votan con la mayoría» es desmentido en nuestro parlamentarismo, pues desde el Reglamento de 1813 se recoge el principio de la posibilidad de adhesión de los ausentes a las resoluciones de la Cámara (21). Pues bien, pienso que los precedentes parlamentarios españoles sí son concluyentes y uniformes. La regla en la toma de decisiones solía ser la denominada «mayoría absoluta de votos» (22), que significaba «uno más de la mitad» (23) o «la mitad más uno» de los votos (24). Lo anterior parece indicar, a primera vista, que tal «mayoría absoluta de votos» no podía

(17) En la defensa de una enmienda *in voce* aceptada por todos los Grupos Parlamentarios.

(18) *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados-Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas*, núm. 80, de 2 de junio de 1978, pág. 2914.

(19) RIPOLLÉS (1989, págs. 747-748).

(20) RIPOLLÉS (1989, pág. 744).

(21) RIPOLLÉS (1989, págs. 744-745).

(22) Artículo 6 del Capítulo VI del Reglamento de las Cortes de 1810; artículo 139 de la Constitución de 1812; artículo 103 del Reglamento de las Cortes de 1813; artículo 122 del Reglamento de las Cortes de 1821; artículo 38 de la Constitución de 1837; artículo 61 de la Constitución de 1873.

(23) Artículo 6 del Capítulo VI del Reglamento de las Cortes de 1810.

(24) Artículos 103 del Reglamento de las Cortes de 1813 y 122 del Reglamento de las Cortes de 1821.

identificarse con lo que he denominado como «mayoría simple», ya que se exigía que la postura que obtuviera mayor apoyo lo fuera de, al menos, la mitad de los votos. Sin embargo, si tenemos en cuenta otros preceptos reglamentarios y los comentarios doctrinales de la época la interpretación ha de variar sustancialmente. Fernández Martín nos informa que desde los comienzos de las Cortes de Cádiz se prohibió que los diputados asistentes a las sesiones pudieran no votar (25), lo que fue posteriormente confirmado en el artículo 106 del Reglamento de 1813: «Ningún diputado que esté presente en el acto mismo de votar, podrá excusarse de hacerlo baxo ningun pretesto, así como no podrá votar aquel que tenga interés personal en el asunto de que se trate. El diputado que no hubiere asistido á la discusión, no estará obligado á votar», es decir, que se impedían en la práctica las abstenciones. Por otra parte, desde el Reglamento de las Cortes de 1810 el método ordinario de votación era el de levantarse los que aprobaban y sentarse los que reprobaban cualquier propuesta (26), sin que hubiera opción alguna para la abstención. En otro tipo de votaciones, como en la denominada nominal, en alguna ocasión se estableció que «tendrá derecho cualquier Procurador a decir que se abstiene de votar, para que no se compute su voto» (art. 86 del Reglamento del Estamento de Procuradores de 1834). En cuanto al, también mencionado por Recoder, artículo 88 del Reglamento del Congreso de 1934 (27) creo que iba referido a la determinación del *quórum* y no a la de la mayoría, máxime si relacionamos dicho artículo con el posterior 91.1 que establecía la posibilidad, a solicitud de 15 diputados, de que la aprobación de las leyes requiriese la presencia de «un mínimo de 200 diputados, y que la mayoría de éstos emita voto favorable. Para el cómputo de los 200 diputados se tendrá en cuenta a todos los que hu-

(25) FERNÁNDEZ MARTÍN (1885, II-147).

(26) Que recibe expresamente la denominación de «votación ordinaria» en todos los Reglamentos del Congreso a partir del de 1838 (art. 129).

(27) «Para el cómputo de los Diputados que hayan tomado parte en una votación, se tendrán en cuenta los que encontrándose presentes, se hubieren abstenido».

bieren solicitado esta votación, considerándoseles, si no hubieren emitido el voto, como abstenidos». Finalmente, el aforismo de que los ausentes votan con la mayoría no queda desmentido por nuestros precedentes parlamentarios, ya que desde el Reglamento del Congreso de 1847 (art. 180) la adhesión del ausente lo es a la resolución de la Cámara, lo que implica precisamente la posibilidad de reforzar la mayoría expresada en la votación. En definitiva, en la historia del derecho parlamentario español la regla general es lo que he denominado «mayoría simple», haciendo abstracción de las abstenciones, y así creo que debe interpretarse el actual artículo 79.2 CE.

3.2. *El voto en blanco*

Es unánime en la doctrina que el voto en blanco no computa a la hora de determinar la «mayoría simple», teniéndose en cuenta exclusivamente, como ya he reiterado, los votos a favor y en contra (28).

3.3. *El voto nulo*

El voto nulo tampoco es tenido en cuenta a la hora de determinar la «mayoría simple» (29).

(28) Así se estableció en España desde el Reglamento del Congreso de 1838 («Se anularán las papeletas que estén en blanco, las que no puedan leerse y las que contengan nombres que no puedan ser votados»: art. 140), lo que era norma para la doctrina de la época (PONS y UMBERT 1906, pág. 438). También lo es en el derecho comparado: THE AMERICAN SOCIETY OF LEGISLATIVE CLERKS & SECRETARIES (1989, pág. 349), BERESKIN (1990, pág. 16), HILLS (1977, págs. 534-535), DAVIDSON (1955, pág. 614), KEESEY (1984, pág. 132), DEMETER (1969, pág. 36).

(29) En España, desde el Reglamento del Congreso de 1838: «Se anularán las papeletas que estén en blanco, las que no puedan leerse y las que contengan nombres que no puedan ser votados» (art. 140). En el derecho comparado son de la misma opinión THE AMERICAN SOCIETY OF LEGISLATIVE CLERKS & SECRETARIES (1989, pág. 350), RIDDICK y BUTCHER (1991, pág. 100).

3.4. *El empate*

El empate en el ámbito parlamentario, salvo disposición en contrario, mantiene siempre el *statu quo*, rechazándose la propuesta planteada (30).

3.5. *El voto de calidad*

En el supuesto de que se conceda un voto de calidad al Presidente, éste debe hacer constar que utiliza el voto de calidad, no presumiéndose que lo usa sólo por votar provocando un empate (31).

3.6. *La «mayoría simple» como regla general del ordenamiento parlamentario español*

Tanto de los precedentes parlamentarios españoles (32) como del derecho comparado (33) ha de deducirse que cuando un precepto legal utiliza la expresión «mayoría» sin más (34), se está refiriendo a la «mayoría simple» (35).

(30) THE AMERICAN SOCIETY OF LEGISLATIVE CLERKS & SECRETARIES (1989, pág. 345), JEFFERSON (1834, pág. 115), STURGIS (1988, pág. 128), KEESEY (1984, pág. 131), RIDDICK y BUTCHER (1991, pág. 204), DEMETER (1969, pág. 35).

(31) THE AMERICAN SOCIETY OF LEGISLATIVE CLERKS & SECRETARIES (1989, pág. 348).

(32) Vid. apartado 3.1 de este trabajo.

(33) Vid. nota 14.

(34) Por ejemplo, en el artículo 74.2 CE.

(35) RECODER (1985, pág. 1200), GIL-ROBLES y PÉREZ-SERRANO (1977, pág. 159), RIPOLLÉS (1989, pág. 743), THE AMERICAN SOCIETY OF LEGISLATIVE CLERKS & SECRETARIES (1989, XIII), BERESKIN (1990, pág. 9), FISH (1879, pág. 100), GREGG (1910, pág. 14), SHAW y SMITH (1979, pág. 98), RIDDICK y BUTCHER (1991, pág. 206), FARWELL (1988, pág. 106), DEMETER (1969, pág. 36), STURGIS (1988, pág. 126), BRADSHAW y PRING (1981, pág. 165), JACONELLI (1989, págs. 589-597), LANHAM (1984, pág. 468), SHACKLETON y SHEARMAN (1983, pág. 71), DAVIDSON (1955, pág. 123), DUMMETT (1984, pág. 27), DAVIDSON (1955, pág. 123), BLACK (1991, pág. 658), CUSHING (1856, pág. 167), MORE (1960, pág. 284), CURRY, SKYES y

4. MAYORÍA RELATIVA

El término «mayoría relativa» debe utilizarse cuando se someten a votación tres o más propuestas, resultando elegida/s aquella/s que más votos obtiene/n sin más requisitos (36), es decir, no teniendo en cuenta ni abstenciones ni votos en blanco ni votos nulos (37).

5. MAYORÍAS CUALIFICADAS

«Mayorías cualificadas», a veces también denominadas «mayorías especiales» (38) o «artificiales» (39), son todas aquellas que exigen un apoyo superior al de la «mayoría simple» e infe-

HESLOP (1975, pág. 169), RIDDICK (1974, pág. 531), SHACKLETON y SHEARMAN (1983, pág. 71), JOSKE (1976, pág. 63).

Las definiciones de los diccionarios también identifican «mayoría» con el concepto que he utilizado de «mayoría simple»: «Mayor número de votos conformes en una votación», tercera acepción según la REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (1992, pág. 949); «Específicamente, conjunto de los votantes que suman el mayor número en una asamblea» en el MARÍA MOLINER (1988-II, pág. 370).

(36) Ejemplos de «mayoría relativa» son la elección de los Vicepresidentes y Secretarios del Congreso y del Senado (los «que obtengan mayor número de votos»: arts. 37.2 RC, 8.1 y 9 del Reglamento del Senado, a partir de ahora RS).

(37) Constituye lo que los anglosajones denominan como *plurality*: «when there are more than two competitors for the same office, the person who receives the greatest number of votes has a plurality»: HILL (1977, págs. 131-132). En el mismo sentido: LIJPHART (1994, pág. 18), JACONELLI (1989, pág. 588 nota 6), THE AMERICAN SOCIETY OF LEGISLATIVE CLERKS & SECRETARIES (1989, pág. 39), BERESKIN (1990, pág. 16), BOURINOT (1977, pág. 17), GREGG (1910, pág. 67), CUSHING (1856, pág. 44), DAVIDSON (1955, pág. 621), STURGIS (1988, pág. 122), RIDDICK y BUTCHER (1991, pág. 140), FARWELL (1988, pág. 107), DEMETER (1969, pág. 242).

Nuestros diccionarios también recogen esta acepción al definir la «mayoría relativa»: «La formada por el mayor número de votos, no con relación al total de estos, sino al número que obtiene cada una de las personas o cuestiones que se votan a la vez» (REAL ACADEMIA ESPAÑOLA 1992, pág. 949; CASARES 1982, pág. 546).

(38) Como hace, por ejemplo, el artículo 79.2 CE.

(39) SHAW y SMITH (1979, pág. 98).

rior al de la unanimidad (40), es decir, la «mayoría absoluta» y toda aquella que exija un porcentaje de votos superior a ésta, aunque normalmente, y así lo haré en este trabajo, el término se suele reservar a estas últimas (41).

Es un requisito exigido para votaciones cuyo objeto se considera de gran trascendencia; por ello requieren un consenso más amplio que el que supone la «mayoría simple». De esta manera, en cierto tipo de materias (reforma de la Constitución, leyes orgánicas, nombramiento de miembros de órganos constitucionales, etc.) suele exigirse que para la adopción de acuerdos voten en su favor un elevado número de parlamentarios, que demuestre la existencia de un apoyo superior al de una coyuntural «mayoría simple». Si bien habría que repetir ahora la precisión que hacía en la voz anterior: la «mayoría cualificada» puede operar sobre los presentes en una votación o sobre los miembros de derecho que componen una Asamblea (42), aunque en estos casos la regla general es que, si no se especifica nada, la «mayoría cualificada» ha de computarse sobre el número total de miembros del órgano correspondiente.

5.1. «*Mayoría absoluta*»

El término «mayoría absoluta» (43) suele entenderse en el tradicional sentido de «la que consta de más de la mitad de los

(40) RIEMER (1951, pág. 17).

(41) GIL-ROBLES y PÉREZ-SERRANO (1977, pág. 157).

(42) GIL-ROBLES y PÉREZ-SERRANO (1977, pág. 158).

(43) Por ejemplo, para los siguientes acuerdos: aprobación y reforma de los Reglamentos de las Cámaras y del Reglamento de las Cortes Generales (arts. 72.1 CE y Disp. Final 2.^a RC); decisión por el Congreso del conflicto surgido con el Senado en torno a uno de los supuestos del artículo 74.2 CE (arts. 158 y 166.3 RC); declaración de una sesión plenaria como secreta, si el Reglamento no exige otra mayoría (art. 80 CE); aprobación de un veto por el Senado (art. 90.2 CE); adopción de una moción de censura (art. 113.1 CE); apreciación de la necesidad de dictar una ley de armonización (art. 150.3 CE).

votos» (44), pero, más técnicamente, en el ámbito parlamentario es aquel número entero que siga al resultante de dividir por dos el número de miembros de la Cámara (45).

Entiendo como sinónimas la «mayoría absoluta del Congreso» para: la aprobación, modificación y derogación de las leyes orgánicas (art. 81.2 CE), la aprobación de la acusación contra un miembro del Gobierno por traición o delito contra la Seguridad del Estado (art. 102.2 CE), la declaración del estado de sitio (art. 116.4 CE); la «mayoría absoluta del Senado» para: la aprobación de las medidas necesarias para obligar a una Comunidad Autónoma a cumplir forzosamente sus obligaciones constitucionales (art. 155.1 CE), la aprobación de la reforma constitucional simplificada si no se han alcanzado los tres quintos necesarios (art. 167.1 CE); la «mayoría absoluta de los miembros de la Cámara» para: convocar una sesión extraordinaria de las Cámaras (arts. 73.2 CE y 61.2 RC), declarar una sesión plenaria como secreta (art. 63.3 RC), declarar una sesión de una Comisión de Investigación como secreta (art. 64.2 RC), celebrar reuniones de Comisiones a puerta cerrada (art. 75.3 RS, en este caso es la «mayoría absoluta» de los miembros de la Comisión), el otorgamiento, en primera vuelta, de la confianza al candidato a la Presidencia propuesto por el Rey (art. 99.3 CE), la elección, en primera ronda, del Presidente del Congreso (art. 37.1 RC), la aprobación de las leyes orgánicas (arts. 131.2, 131.3 y 132.2 RC), el levantamiento por el Congreso del veto opuesto por el Senado (art. 122.1 y 132.1 RC), la declaración del estado de sitio (art. 164.2 RC), la apreciación por el Congreso de la necesidad de dictar una ley de armonización (art. 168.1 RC), la aprobación de la acusación contra un miembro del Gobierno por traición o delito contra la Seguridad del Estado (art. 169.3 RC), el otorgamiento, en primera vuelta, de la confianza al candidato a la Presidencia propuesto por el Rey (art. 171.5 RC), la adopción de una moción de censura (art. 177.5 RC), la elección en primera vuelta del Presidente del Senado (art. 7.1 RS), la ratificación de la reforma agravada en la segunda legislatura (art. 159 RS); la «mayoría absoluta del Senado» para: la aprobación de la reforma simplificada de la Constitución (art. 146.4 RC y 156.4 RS), declarar una sesión plenaria como secreta (art. 72 RS); la «mayoría absoluta de Senadores» para: la convocatoria de una sesión extraordinaria del Senado (art. 70.1 RS), la aprobación de un veto legislativo por el Senado (art. 122.1 RS), la aprobación por el Senado de las medidas necesarias para obligar a una Comunidad Autónoma a cumplir forzosamente sus obligaciones constitucionales (art. 189.5 RS), la aprobación de la reforma del Reglamento del Senado (art. 196.3 RS).

(44) REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (1992, pág. 949); CASARES (1982, pág. 546). En el mismo sentido lo utiliza LIJPHART (1994, pág. 18).

(45) RIBAS (1992, pág. 44).

5.2. *Mayorías cualificadas en sentido estricto*

Son todos aquellos casos en los que se exige un apoyo superior al de la «mayoría absoluta» e inferior a la unanimidad.

En el ordenamiento parlamentario español lo son las «mayorías de tres quintos» (46) y de «dos tercios» (47).

5.3. *Mayorías exigidas en ambas Cámaras*

Cuando se exige el apoyo de la mayoría correspondiente en ambas Cámaras (48), tal mayoría ha de exigirse en cada una de las Cámaras y no en el cómputo total de sus miembros (49).

(46) Se requiere la «mayoría de tres quintos» para: la aprobación de los proyectos de reforma constitucional (arts. 167.1 CE y 146.2 RC; los arts. 156.1 y 156.4 RS utilizan el término equivalente de «mayoría favorable de tres quintos de Senadores») y de los nombramientos de los miembros del Consejo General del Poder Judicial (arts. 122.3 CE y 204.2 RC; siendo equivalentes los «tres quintos del número de Senadores»: art. 184.2 RS), del Tribunal Constitucional (arts. 159.1 CE y 204.2 RC; o su equivalente de «tres quintos del número de Senadores»: art. 187 RS que se remite al 184.2 RS), del Tribunal de Cuentas (art. 30.2 de la LO 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas) y del Defensor del Pueblo (art. 2.4 LO 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo).

(47) La «mayoría de dos tercios» es necesaria para: la aprobación del principio de una revisión total de la Constitución y del nuevo texto constitucional (arts. 168.1, 168.2 CE, 147.2 y 147.5 RC; los Reglamentos del Congreso y del Senado utilizan los términos equivalentes de «mayoría de las dos terceras partes de los Senadores» –art. 147.3 RC–, y de «voto favorable de dos tercios del número de Senadores» –arts. 158.3, 159 RS–), y la aprobación por el Congreso del proyecto de reforma constitucional simplificada cuando haya fallado el procedimiento principal (aprobación por tres quintos de cada Cámara) y el Senado haya aprobado previamente el texto por «mayoría absoluta» (arts. 167.2 CE; el RC habla simplemente de «mayoría de dos tercios» –art. 146.4 RC–).

(48) Así, para la aprobación del Reglamento de las Cortes Generales (art. 72.2 CE), la aprobación de las decisiones de las Cortes Generales previstas en el 74.2 CE y la apreciación de la necesidad de dictar una ley de armonización (art. 150.3 CE).

(49) THE AMERICAN SOCIETY OF LEGISLATIVE CLERKS & SECRETARIES (1989, pág. 343). Así ha sido correctamente entendido por los artículos 155, 166 RC,

Sólo si se exige una mayoría determinada en sesión conjunta de ambas Cámaras, es cuando el cómputo ha de realizarse sobre la suma total de todos los parlamentarios sin distinción.

5.4. *El número de miembros sobre el que se calcula una «mayoría cualificada»*

Un problema que plantea el ordenamiento parlamentario español es el de determinar el número de miembros sobre el que se calcula una «mayoría cualificada», lo que, hasta el momento, ha sido distorsionado en el caso de la «mayoría absoluta».

El origen del problema es la posibilidad existente en España de que parlamentarios, válidamente elegidos, no adquieran la condición plena de tales (arts. 20 RC y 12 RS). El Presidente del Congreso de la III y IV Legislaturas, Félix Pons, aceptó la tesis doctrinal mantenida por Torres del Moral (50) y por Santaolalla (51), respecto a la forma de interpretar la expresión «mayoría absoluta de los miembros del Congreso» del artículo 175 del Reglamento del Congreso. Así, el Presidente señaló que «al no haberse obtenido la mayoría absoluta de 173 votos de los miembros del Congreso, con arreglo al artículo 177.5 del Reglamento se entiende rechazada la moción de censura» (52), con lo que los diputados de HB, que no habían adquirido la condición plena de diputados, no entraron en el cómputo (53). Frente a esta postura, pienso que dicho cómputo

137-140 y 144 RS (para la aprobación de las decisiones previstas en el art. 74.2 CE) y por los artículos 168 RC y 141 RS (para la apreciación de la necesidad de dictar una ley de armonización).

(50) 1985-1986, II, pág. 260.

(51) 1985, pág. 1525.

(52) *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados-Pleno y Diputación Permanente*, III Legislatura, núm. 40, 30 de marzo de 1987, pág. 2327.

(53) Félix Pons fue también Presidente del Congreso en su V Legislatura, pero en ésta, al haber adquirido la plena condición de diputados los miembros de HB, entendió que la «mayoría absoluta» era de 176 votos (al producirse la votación de investidura de Felipe González), es decir, computándola sobre el número legal de 250: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputa-*

to debe realizarse en relación al número legal de componentes del Congreso, es decir, 350 según el artículo 162.1 de la LO 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General, siendo, por tanto, la mayoría exigida, de 176 votos en el Congreso (54). El dato más relevante en este tema, desde mi punto de vista, se encuentra en la voluntariedad de la adquisición de la condición plena de diputado o senador. Los parlamentarios elegidos que no ostentan tal condición pueden obtenerla en cualquier momento (arts. 20.2 RC y 12.2 RS), por lo que su postura debe asimilarse, a estos efectos, a una abstención continuada. De otra forma, el cómputo de cualquier «mayoría cualificada» no podría establecerse hasta el mismo momento de la votación, pues ha podido producirse la pérdida definitiva de la condición de parlamentario (arts. 22 RC y 18 RS) sin que todavía haya sido designado el sustituto o, por otra parte, un parlamentario sin condición plena puede adquirirla prometiendo

dos-Pleno y Diputación Permanente, V Legislatura, núm. 3, de 9 de julio de 1993, pág. 99.

En la primera sesión de la VI Legislatura, el Presidente de la Mesa de edad, Jesús Gómez Rodríguez, ha vuelto a no computar a los dos diputados de HB que no habían adquirido la condición plena de tales, señalando que Federico Trillo había resultado elegido Presidente del Congreso «al no haber obtenido el voto de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara, 175»: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados-Pleno y Diputación Permanente*, VI Legislatura, núm. 1, de 27 de marzo de 1996, pág. 7. Desconozco en los momentos de redactar estas líneas si el nuevo Presidente del Congreso será de la opinión de su antecesor, ya que al proclamar la investidura de José María Aznar como Presidente del Gobierno con 181 votos lo ha hecho con la siguiente expresión: «Al haber obtenido la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara», sin entrar a expresarla numéricamente: *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados-Pleno y Diputación Permanente*, VI Legislatura, núm. 3, de 4 de mayo de 1996, pág. 116.

(54) VIRGALA (1987, pág. 172). En el mismo sentido, MONTERO y GARCÍA MORILLO (1984, págs. 181-182) y FERNÁNDEZ SEGADO (1985, págs. 363-364). Con posterioridad, también ha mantenido esta posición RIBAS (1992, págs. 44-45).

Entiendo que han de interpretarse de forma similar los supuestos de recogida de firmas para determinadas iniciativas constitucionales, como son la de «la cuarta parte de los miembros del Congreso» (art. 102.2 CE para iniciar la acusación contra un miembro del Gobierno por traición o delito contra la seguridad del Estado) y la de «la décima parte de los Diputados» (art. 113.2 CE para presentar una moción de censura constructiva).

o jurando acatar la Constitución en la misma sesión en que sea necesario funcionar con tal «mayoría absoluta».

5.5. *El redondeo en el cómputo de las «mayorías cualificadas»*

En cualquier cómputo de «mayoría cualificada o especial» que implique una operación matemática (55) y en el que el resultado no produzca un número entero, siempre ha de redondearse por arriba (56).

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

- BATY, TH. (1912): «The History of Majority Rule», en *The Quarterly Review* 430, págs. 1-28.
- BELAVADI, S. H. (1988): *Theory and Practice of Parliamentary Procedure in India*. Bombay: N. M. Tripathi Private Limited.
- BERESKIN, LOUISE E. (1990): *Pointers on Parliamentary Procedure*. Kansas City (Missouri): National Association of Parliamentarians.
- BLACK, HENRY CAMPBELL (1991): *Black's Law Dictionary*. St. Paul (Minnesota): West Publishing Co., 6.^a ed.
- BOULTON, C. J. (Ed.) (1989): *Erskine May's Treatise on the Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*. Londres: Butterworths, 21.^a ed.
- BOURINOT, JOHN GEORGE (1977): *Bourinot's Rules of Order*. Toronto: McClelland and Stewart, 3.^a ed. revisada por Geoffrey H. Stanford.
- BRADSHAW, K. y PRING, D. (1981): *Parliament and Congress*. Londres: Quartet Books, 2.^a ed.

(55) Por ejemplo, «mayoría absoluta», «mayoría de tres quintos», «mayoría de dos tercios», etc.

(56) JACONELLI (1989, pág. 607), HILLS (1977, pág. 539).

- CÁMARA PUIG, M. DE LA (1992-1993): «Concepto de *quórum* o ley de presencia en el artículo 79 de la Constitución española de 1978», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid* 82, págs. 261-265.
- CANNAC, HENRI (1939): *Éléments de procedure legislative*. Paris: Librairie du Recueil Sirey.
- CRAIG, WILLIAM GRAHAM (1966): *The Law and Procedure of Meetings in Canada*. Toronto: The Ryerson Press.
- CUNNINGHAM, H. E. (1943-1944): «The problem of the Supreme Court Quorum», en *The George Washington Law Review* 12, págs. 175-189.
- CASARES, JULIO (1982): *Diccionario ideológico de la lengua española*. Barcelona: Gustavo Gili, 2.^a ed.
- CURRY, T. P. E.; SYKES, J. RICHARD; HESLOP, PHILIP L. (1975): *The Conduct of Meetings*. Bristol: Jordan & Sons Limited, 21.^a ed.
- CUSHING, LUTHER STEARNS (1856): *Lex Parliamentaria Americana: Elements of the Law and Practice of Legislative Assemblies in the United States of America*. South Hackensack (Nueva Jersey): Fred B. Rotham & Co., reimpresión en 1989 de la edición original.
- (1950): *Manual of Parliamentary Practice. Rules of Proceeding and Debate in Deliberative Assemblies*. Baltimore (Maryland): I. & M. Ottenheimer, ed. revisada por Frances P. Sullivan.
- DAVIDSON, HENRY A. (1955): *Handbook of Parliamentary Procedure*. Nueva York: The Ronald Press Company.
- DEMETER, GEORGE (1969): *Demeter's Manual of Parliamentary Law and Procedure*. Boston: Little, Brown and Company.
- DUMMETT, MICHAEL (1984): *Voting Procedures*. Oxford: Oxford University Press.
- FARWELL, HERMON W. (1988): *The Majority Rules*. Pueblo (Colorado): High Publishers, 2.^a ed.

- FERNÁNDEZ MARTÍN, MANUEL (1885): *Derecho parlamentario español*. Madrid: Publicaciones del Congreso de los Diputados, 3 Vols., reimpresión en 1992 de la obra original.
- FERNÁNDEZ SEGADO, F. (1985): «La moción de censura constructiva; marco jurídico-constitucional y virtualidad política», en *Revista de Derecho Público*, 99, págs. 305-385.
- FISH, GEORGE T. (1879): *American Manual of Parliamentary Law*. Rochester (Nueva York): George T. Fish.
- GIL-ROBLES, J. M. y PÉREZ-SERRANO, N. (1977): *Diccionario de términos electorales y parlamentarios*. Madrid: Taurus.
- GREGG, F. M. (1910): *Handbook of Parliamentary Law*. Boston: Ginn and Company.
- GUARINO, GIUSEPPE (1954): «Deliberazione-nomina-elezione», en *Rivista italiana di Scienza Giuridica*, págs. 73-100.
- HALL, L. (1977): *Meetings. Their Law and Practice*. Plymouth: Macdonald and Evans.
- HATSELL, JOHN (1818): *Precedents of Proceedings in the House of Commons*. Londres: Luke Hansard and Sons, Vol. II.
- HEINBERG, JOHN GILBERT (1926): «History of the Majority Principle», en *The American Political Science Review* XX-1, págs. 52-68.
- HELLMAN, HUGO E. (1966): *Parliamentary Procedure*. Nueva York: The Macmillan Company.
- HILLS, GEORGE S. (1977): *Managing Corporate Meetings*. Nueva York: The Ronald Press Company.
- HUGHES, EDWARD WAKEFIELD (1928): *Hughes' American Parliamentary Guide*. Columbus (Ohio): The F. J. Heer Printing Company.
- JACONELLI, JOSEPH (1989): «Majority Rule and Special Majorities», en *Public Law*, págs. 587-616.

- JEFFERSON, Thomas (1834): *A Manual of Parliamentary Practice, Composed Originally for the Use of the Senate of the United States*. Pittsburgh (Philadelphia): Hogan & Thompson.
- JOSKE, Percy Ernest (1976): *The Law and Procedure at Meetings in Australia and New Zealand*. Sydney: The Law Book Company, 6.^a ed.
- KARCHER, Joseph T. (1959): *Handbook of Parliamentary Law*. Charlottesville (Virginia): The Michie Company.
- KEESEY, Ray E. (1984): *Modern Parliamentary Procedure*. Nueva York: Barnes & Noble Books, reimpresión de la edición de 1974.
- KENDALL, Willmoore (1939): «The Majority Principle and the Scientific Elite», en *The Southern Review* 4-1, págs. 463-473.
- (1950): «Prolegomena to any Future Work on Majority Rule», en *The Journal of Politics*, vol. 12, págs. 694-713.
- LANHAM, David (1984): «The Quorum in Public Law», en *Public Law*, págs. 461-470.
- (1985): «The Quorum in Public Law», en *Public Law*, págs. 385-387.
- LEWIS, Alex C (1940): *Parliamentary Procedure in Ontario*. Toronto: T. E. Bowman.
- LIJPHART, Arend (1994): *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies 1945-1990*. Oxford: Oxford University Press.
- MANZELLA, Andrea (1977): *Il Parlamento*. Bolonia: Il Mulino.
- MCCLOSKEY, Herbert (1949): «The Fallacy of Absolute Majority Rule», en *The Journal of Politics* 11, págs. 637-654.
- MOLINER, María (1988): *Diccionario de uso del español*. Madrid: Gredos, 2 Tomos.
- MONTERO GIBERT, J. R. y GARCÍA MORILLO, J. (1984): *El control parlamentario*. Madrid: Tecnos.

- MOORE, Matthew (1979): *The Law and Procedure of Meetings*. Londres: Sweet & Maxwell.
- MORE, S. S. (1960): *Practice and Procedure of Indian Parliament*. Bombay: Thacker & Co.
- PONS Y UMBERT, A. (1906): *Organización y funcionamiento de las Cortes según las Constituciones españolas*. Madrid: Publicaciones del Congreso de los Diputados, reimpresión en 1992 de la obra original.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (1992): *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid: Espasa-Calpe, 21.^a ed.
- RECORDER DE CASSO, E. (1985): Artículo 79. *Comentarios a la Constitución*, elaborados por F. Garrido Falla y otros. Madrid: Civitas, 2.^a ed., págs. 1198-1207.
- RIBAS MAURA, A. (1992): «Reflexiones sobre el concepto de mayoría absoluta en la Constitución», en *Cuadernos de la Facultad de Derecho de las Islas Baleares* 18, págs. 43-45.
- RIDDICK, Floyd M. y BUTCHER, Miriam H. (1991): *Riddick's Rules of Procedure*. Lanham (Maryland): Madison Books, reimpresión de la edición de 1985.
- RIDDICK, Floyd M. (1974): *Senate Procedure. Precedents and Practices*. Washington D.C.: U. S. Government Printing Office.
- RIEMER, Neal (1951): «*The Case for Bare Majority Rule*», en *Ethics* LXII, págs. 16-32.
- RIPOLLÉS SERRANO, M. R. (1981): «Notas sobre el proyecto de Reglamento del Congreso de los Diputados», en *Revista de Estudios Políticos* 24, págs. 143-173.
- (1989): «Artículo 79. Las votaciones parlamentarias», en *Comentarios a las Leyes Políticas*, dirigidos por O. Alzaga. Madrid: Edersa, VI, págs. 723-755.
- SANTAOLALLA, F. (1985): «Comentario al artículo 113», en *Comentarios a la Constitución*, elaborados por F. Garrido Falla y otros. Madrid: Civitas, 2.^a ed., págs. 1521-1536.

SHACKLETON, F. y SHEARMAN, I. (1983): *Shackleton on the Law and Practice of Meetings*. Londres: Sweet & Maxwell, 7.^a ed.

SHAW, Sebag y SMITH, E. Dennis (1979): *The Law of Meetings*. Plymouth: Macdonald and Evans, 5.^a ed.

SPITZ, Elaine (1984): *Majority Rule*. Chatham (Nueva Jersey): Chatham House Publishers.

STURGIS, Alice (1988): *Standard Code of Parliamentary Procedure*. Nueva York: MacGraw-Hill Book Company, 3.^a ed.

THE AMERICAN SOCIETY OF LEGISLATIVE CLERKS & SECRETARIES (1989): *Mason's Manual of Legislative Procedure*. St. Paul (Minnesota): West Publishing Co.

THOMSON, Hugh C. (1828): *Manual of Parliamentary Practice*. Kingston (Canada): Hugh C. Thomson.

TORRES DEL MORAL, A. (1985-1986): *Principios de Derecho Constitucional Español*. Madrid: Atomo.

VIRGALA FORURIA, E. (1987): «La moción de censura de 1987: segunda práctica aplicativa del artículo 113 de la Constitución», en *Revista de las Cortes Generales* 13, págs. 159-177.

WAPLES, Rufus (1883): *A Handbook on Parliamentary Practice*. Chicago: Callaghan & Co.

WILSON, Oliver M. (1869): *A Digest of Parliamentary Law*. Filadelfia: Kay & Brother, 2.^a ed.