

# **Reflexiones sobre el concepto de mayoría absoluta en la Constitución**

**Andreu Ribas Maura\***

La mayoría absoluta es exigida por la Constitución española de 1978 en aquellos supuestos o materias que el Constituyente consideró de especial importancia; tales como la regulación de los Derechos fundamentales y las libertades públicas, los Estatutos de Autonomía, la organización de determinadas Instituciones, o la investidura del Presidente del Gobierno del Estado en primera votación y su censura; entre otras. En estos casos, se exige para su aprobación la existencia de una mayoría “de consenso” o cualificada de las fuerzas políticas que representen un amplio espectro del Congreso de los Diputados y, en consecuencia, de los ciudadanos. Dicha mayoría especial se halla claramente diferenciada por la Constitución (art. 79) de la llamada mayoría ordinaria que se predica con relación a los Diputados presentes en la Cámara en el momento de la votación.

La determinación concreta, la cuantificación, de tal mayoría es algo que, hasta hace poco tiempo, no había suscitado grandes dudas debido tanto a la no producción de importantes vacíos en la representación parlamentaria, como a la existencia de una holgada mayoría por parte de una sola fuerza política. No obstante, en la Legislatura surgida de 1989, cuando el sentido del voto de un número muy reducido de Diputados puede suponer el cumplimiento, o no, de la exigencia constitucional de mayoría absoluta, su determinación y cuantificación pasa a tener una especial trascendencia.

---

\* Profesor Titular Derecho Constitucional. Universitat Illes Balears.

Al respecto, deben resaltarse hechos como la anulación de las elecciones generales de 1989 en las circunscripciones de Murcia, Pontevedra y Melilla, y su posterior repetición; o también, la pérdida de los derechos parlamentarios por parte de los diputados de Herri Batasuna. Dichas circunstancias provocaron vacíos en la representación, provisionales en el primer caso, que dieron lugar a una alteración sobre el número total de Diputados del Congreso. Sucesos sobre los cuales vale la pena hacer algunas consideraciones.

Por mayoría absoluta se entiende el tradicional “mitad más uno”, o, más técnicamente, aquel número entero que siga al resultante de dividir por dos el número de miembros de la Cámara. Sobre esta definición no hay discrepancias. No obstante, el problema se sitúa ahora, precisamente, en la interpretación y determinación concreta de cuántos son los miembros de la Cámara. Precisión ésta que afectara, irremediablemente, al cómputo de la citada “más de la mitad” de los Diputados.

La Constitución española, en aquellos casos en que exige la mayoría absoluta del Congreso, la define siempre en parecidos términos: “por mayoría absoluta del Congreso” (Arts. 81.2: leyes orgánicas; y 116.4: estado de sitio), o bien “el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros” (Art. 99.3: investidura), o “el Congreso... por mayoría absoluta” (Arts. 102.2: responsabilidad penal especial del Gobierno; y 113.1: moción de censura). El Reglamento del Congreso de los Diputados, de 10 de febrero de 1982, precisa esta exigencia utilizando siempre la misma expresión: “mayoría absoluta de los miembros del Congreso” (Arts. 131, 164.2, 169.3, 171.5 y 177.5). El problema se centra, por tanto, en la definición de “los miembros del Congreso”.

La solución más simple es aquella que lleva a identificar a “los miembros del Congreso” con el número real de los que ostenten la condición de Diputados en un momento determinado, sin computar las posibles vacantes por pérdida de tal condición. Esta es la orientación que parecen haber seguido los órganos de gobierno del Congreso en el ejercicio de su función de interpretación de su Reglamento (art.32.2 Reglamento), en el supuesto del voto de investidura de Felipe González del año 1989. No obstante, pienso que tal solución no es totalmente correcta.

La determinación del número de miembros del Congreso está fijado por la Constitución en su artículo 68.1 que establece un número variable, con un mínimo de 300 y un máximo de 400, remitiendo su determinación concreta a la ley. Esto ha sido realizado por la Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General que estableció un número fijo de 350 Diputados (art. 162.1). Dicho número únicamente podría ser variado con una modificación de la propia Ley electoral que redujera o aumentara la relación total de Diputados, y siempre, por supuesto, respetando los límites constitucionalmente fijados.

Sobre dicho número debe predicarse la mayoría absoluta del Congreso por cuanto la Constitución, al exigirla, siempre se remite a la Cámara en su conjunto y sin excepciones. Cámara cuya composición, recordemos, se fija por Ley, y únicamente por ley podría ser alterada en su composición. Tal distinción se ve claramente en el artículo 79 de la Constitución al distinguir la mayoría ordinaria, que se predica con relación a los Diputados presentes en la Cámara, de las mayorías especiales, que se establecen con relación al conjunto de la misma.

Evidentemente, la Ley Electoral prevé la posibilidad de vacantes en la representación parlamentaria (arts. 113.2 y 164.1). Ahora bien, dichos vacíos tienen como único efecto la repetición de elecciones o la sustitución inmediata de las ausencias producidas, sin que ello suponga una alteración del número legal de miembros de la Cámara. Lo que se produce, por tanto, en los casos de pérdida de la condición de Diputado es la existencia de vacantes temporales en la representación parlamentaria, pero en modo alguno una disminución del número de escaños que componen la Cámara de los Diputados. Lo contrario sería afirmar que las circunstancias jurídicas personales de los Diputados pueden alterar la composición del Congreso, cuando dicha alteración únicamente puede producirse, según la Constitución, por ley.

Mucho más claro es aún el caso de la pérdida de los derechos de los Diputados (arts. 21.1 y 22 Reglamento Congreso). En este supuesto, no puede hablarse de una disminución, no ya jurídica o legal, sino ni siquiera del número real de miembros de la Cámara. El Diputado electo continúa con tal condición y, por tanto, siendo miembro del Congreso, aunque sin derecho a participar en sus funciones en tanto no cumpla los requisitos reglamentariamente exigidos (entre otros: jurar o prometer la Constitución).

Por estas razones, considero que la Constitución establece un concepto estable, y no transitorio o mutable, de mayoría absoluta, fijado por la voluntad constituyente y legislativa, que se predica del número legal de Diputados. Número fijo y determinado no modificable por circunstancias personales o jurídicas de cada uno de los Diputados en particular. De esta forma, por mayoría absoluta se entendería aquel número de Diputados igual o superior a 176; siempre que la Ley Electoral no modificara el número total de 350 miembros de la Cámara del Congreso.

Las consecuencias jurídicas de esta interpretación no son excesivamente importantes en el tema de la investidura del Presidente del Gobierno, por cuanto siempre queda a salvo la posibilidad de una segunda votación. No obstante, sí tienen especial importancia cuando nos referimos, por ejemplo, a la regulación de los Derechos fundamentales mediante ley orgánica apuntada al principio.

Es evidente que todas estas posibilidades tienen una limitada extensión temporal. Pero, en principio, nada impide que puedan volver a producirse, y que cuando ello suceda puedan producirse situaciones en las que sea necesario acudir al mecanismo de la mayoría absoluta. Si aceptamos la primera interpretación, más simplista, de la mayoría absoluta debemos aceptar, también, las importantes consecuencias que cualquier variación circunstancial o personal del número real de Diputados (por anulación de elecciones, pérdida de derechos parlamentarios, o, incluso, fallecimientos, incapacidades y renunciaciones) pueda suponer en el sentido u orientación de leyes que van a afectar los derechos y libertades de los ciudadanos considerados como constitucionalmente más importantes.