

Una discusión sobre la ponderación del voto para la aprobación del Dictamen en Comisión

Victor J. Vázquez Alonso

Profesor Titular de Derecho Constitucional

Universidad de Sevilla

El 9 de octubre de 2021 se publicaba una proposición de ley suscrita por todos los grupos parlamentarios¹, GG.PP. Popular Andaluz, Ciudadanos, Socialista, Adelante Andalucía y Vox en Andalucía, a través de la cual se quería dar solución a la situación en la que quedaron aquellos trabajadores que habían prestado servicios en escuelas públicas andaluzas, como personal contratado por empresas adjudicatarias cuyos contratos de gestión habían sido extinguidos, desde el momento en que la Agencia Pública Andaluza de Educación asumió la gestión directa de estos servicios. Esta situación dio lugar a diversas demandas laborales y a resoluciones en las que se calificaba de improcedente el despido de estos trabajadores, debiendo la Administración Andaluza, por lo tanto, indemnizar o reintegrar a los afectados.

A este respecto, la solución planteada unánimemente por los grupos parlamentarios a través de la mencionada proposición de ley fue la de contratar al personal afectado, a través de contratos a extinguir en las respectivas relaciones de puestos de trabajo.

En cualquier caso, pese a este apoyo unánime con el que contó en un principio la proposición de ley, la misma encalló en su tramitación en la Comisión de Educación y Deporte del Parlamento, donde no fue aprobado el Dictamen, registrándose una votación con ocho votos a favor, ocho en contra y dos abstenciones.

Como es sabido, el artículo 93.2 del Reglamento determina que “en las votaciones en Comisión, se entenderá que no existe empate cuando la igualdad de votos, siendo idéntico el sentido en que hubieran votado todos los Diputados de la Comisión pertenecientes a un mismo Grupo parlamentario, pudiera dirimirse ponderando el número de escaños con que cada Grupo cuente en el Pleno”. A este respecto, se da la circunstancia de que los dos grupos que votaron en contra, el Grupo Popular anda-

¹ “Proposición de Ley relativa a readmisión de las trabajadoras que prestaban servicios, como personal contratado por las empresas adjudicatarias de los correspondientes contratos de gestión de servicio público, en determinadas escuelas infantiles de titularidad de la Junta de Andalucía”, 11-20/PPL-000006, BOPA, nº 430.

luz y Ciudadanos, suman un total de 47 escaños, por los 39 que, en su caso, integran la suma total de los diputados hoy adscritos al grupo Unidas Podemos y el Socialista.

Como es sabido, la reciente reforma del Reglamento aprobada por el pleno el 28 de abril de 2021, abordó expresamente la incidencia que pudiera tener la pérdida de diputados a los efectos de computar el voto ponderado del grupo parlamentario. Así, estableció en número 2 del artículo 26 que si bien “cualesquiera derechos, facultades, funciones, posibilidades de actuación y medios reconocidos a los Grupos parlamentarios en el Reglamento y demás normativa parlamentaria lo serán sobre la base del número de Diputados obtenidos por la candidatura electoral en la que concurrieron a las elecciones y de la que el Grupo parlamentario trae causa, sin que resulte relevante el número de Diputados con que cuente en cada momento el Grupo parlamentario. Se exceptúan en todo caso los supuestos de ponderación de voto”.

Sobre esta premisa, es decir, interpretando sistemáticamente lo dispuesto en el artículo 93.2 del Reglamento con lo señalado en el último inciso del 26.2, parece razonable llegar a la conclusión, como aquí se hizo, de que la propuesta de ley no superó el trámite en Comisión al no alcanzar el Dictamen el apoyo prescrito. No lo interpretaron así, sin embargo, tanto el grupo Unidas Podemos como el Socialista, quienes elevaron un recurso de reconsideración a la Mesa del Parlamento, cuestionando, en primer lugar, la ponderación del voto realizada en la Comisión, al entender que no debían excluirse del cómputo general aquellos diputados ahora no adscritos pero que, en un principio, integraban, en este caso, el grupo parlamentario de Unidas Podemos.

Como se puede apreciar, los efectos de la condición de diputado no adscrito, sigue siendo, de alguna manera, el gran objeto de discusión del derecho parlamentario andaluz durante la presente legislatura. En cualquier caso, no creo que se trata aquí de una cuestión de gran envergadura o dificultad doctrinal, en tanto, parece evidente que el tenor literal del recientísimo 26.2 excluye, a los efectos del cómputo del voto ponderado, la suma de aquellos diputados ya no adscritos a sus grupos originarios. A este respecto, y frente a la falta de proporcionalidad en el cómputo a la que apelan los grupos afectados, creo que es difícil no compartir la resolución de la Mesa cuando afirma que:

“no resultaría congruente con la figura del diputado no adscrito pensar en que los votos de estos diputados y diputadas se asignen al grupo parlamentario que previamente los ha expulsado, ni prejuzgar el sentido de la votación de dichos diputados, ni, en fin, tratar a dichos diputados no adscritos como si fueran un grupo parlamentario, cuando el diseño jurídico de esta figura parte de la base de que solamente tienen las facultades de los diputados individuales y se excluyen de las que se atribuyen a los grupos parlamentarios”.

Y, del mismo modo:

“que los efectos sobre la proporcionalidad expuestos por los grupos solicitantes de reconsideración son resultado de la expulsión de diputados de un grupo por transfuguismo, la cual constituye una decisión adoptada por el propio grupo tras apreciar de forma autónoma dicha circunstancia”.

En todo caso, las alegaciones esgrimidas en su recurso de reconsideración por parte del Grupo Unidas Podemos y Socialista, iban dirigidas también a la propia naturaleza del trámite de aprobación del Dictamen en Comisión y a los efectos extintivos de la iniciativa que tiene la no supuración del este. Se cuestiona así, por parte de los recurrentes, que la no aprobación del dictamen suponga necesariamente “la expulsión de la vida parlamentaria del texto”.

A este respecto, como es sabido, el artículo 119 del Reglamento se limita a decir que “El dictamen de la Comisión, firmado por su Presidente o Presidenta y por el Secretario o Secretaria, se remitirá al Presidente o Presidenta del Parlamento a efectos de la tramitación subsiguiente que proceda”. No obstante, y tomando en consideración también las posteriores alusiones al dictamen que se hacen el artículo 120 del propio Reglamento, y a la propia naturaleza de la deliberación en Comisión, parece desprenderse de forma bastante clara que la aprobación del Dictamen condiciona todo el procedimiento legislativo posterior. Es decir, que el rechazo del Dictamen supone que dicha iniciativa legislativa ha decaído en dicha fase, sin que quepa un debate en el Pleno sobre un Dictamen que no ha conseguido la mayoría necesaria en la Comisión.

Con toda lógica, es esta la conclusión a la que llega la Mesa al resolver el recurso de reposición, insistiendo, en este sentido, en que:

“el artículo 120 se refiere a la posibilidad de mantener ante el Pleno las enmiendas no incorporadas al dictamen. Configura así, las enmiendas como vinculadas al dictamen, por lo que no es posible mantener enmiendas aisladas que pierden su objeto si no actúan en el marco de un dictamen previo que les confiera sentido”

En definitiva, y por concluir, razona bien la Mesa cuando de forma inequívoca afirma que:

“para que exista debate legislativo en el Pleno, tiene que existir un dictamen aprobado previamente en la Comisión, que el texto que constituye, precisamente, el objeto del debate y de la votación en la sesión plenaria. Si la Comisión no aprueba el dictamen, no hay texto que debatir, enmendar o votar en el Pleno, y, por tanto, la solución que procede es la que acordó la Mesa del Parlamento en su sesión del 29 de septiembre de 2021, es decir, dar por finalizado el procedimiento”