

NOTA ACERCA DA COALIGACIÓN ELECTORAL COMO FORMA DE CONCORRENCIA DUNHA CANDIDATURA GALEGA UNITARIA

Unha vez que se opta pola coaligación como forma de concorrencia ás próximas eleccións xerais dunha eventual – e moi desexábel – candidatura galega unitaria, fórmulanse unha serie de cuestións a respecto das implicacións que esta opción pode envolver con relación á formación dun grupo parlamentar propio cando algún dos partidos coaligados forme – con deputados eleitos fóra da Galiza – un grupo parlamentar diferente.

Antes de máis, convén lembrar o marco de discrecionalidade política – e até arbitrariedade – en que se produce a constitución dos grupos parlamentares nas Cortes españolas por canto é a Mesa do Congreso quen resolve aprobar ou non as solicitudes presentadas polas distintas formacións políticas. Debe lembrarse que ao BNG se lle negou no ano 2000 a formación de Grupo Parlamentar en idénticas condicións nas que, nesa mesma lexislatura, foi aprobada a solicitude de Coalición Canaria ou, por citarmos un exemplo máis próximo, a Amaiur se lle impediu formar grupo, malia reunir sobradamente as condicións esixidas polo Regulamento ao tempo que, sen as reunir, permitíuse que UPyD contase con grupo parlamentar de seu.

Feita esta advertencia, podemos agora lembrar cais son os requisitos materiais establecidos polo art. 23 do vixente Regulamento do Congreso para a formación de grupos parlamentares para analisalo e tirar conclusións separadamente.

- **Número de deputados e porcentaxe de votos:** poden formar grupo parlamentar 15 deputados ou 5 desde que, neste segundo caso, os deputados que desexan formar grupo pertencen a “unha ou varias” formacións políticas que obtivesen o 15% dos votos correspondentes ás circunscricións en que presentaron candidatura ou o 5% dos emitidos no conxunto do Estado.

En consecuencia, se unha eventual candidatura galega unitaria obtivese máis do 15% dos votos emitidos en cada unha das catro circunscricións electorais galegas e contase con, ao menos, cinco deputados non tería problema ningún,

en principio, para formar un grupo parlamentario de seu. Fálase a mantenta do “15% dos votos emitidos en cada unha das catro circunscricións galegas” e non “do 15% dos votos emitidos no conxunto de Galiza” porque esta foi a interpretación realizada pola Mesa do Congreso cando impediu a Amaiur formar grupo parlamentario ao obter en Nafarroa o 14,86% dos votos no canto do 15% esixido. É certo que ao PNV, que tamén concorrera por esa circunscrición até a VII Lexislatura obtendo porcentaxes ben menores, se lle aplicou a interpretación máis benigna (15% no conxunto)¹.

No noso caso, porén, é unha polémica estéril: dada a composición das circunscricións galegas, non cabe posibilidade ningunha de que unha candidatura que fiquese por baixo do 15% dos votos en cada circunscrición podesa formar grupo. É máis probábel o caso contrario, tal e como se pode comprobar polo caso do BNG en 2000: alcanzando case o 20% dos votos só logrou escoller tres deputados. A maior abundancia, téñase en conta que desde aquela o número de escaños a escoller en Galiza reduciuse.

¹ “En segundo lugar si el cálculo del 5 por 100 de los votos válidos emitidos en el conjunto de la Nación no plantea ulteriores problemas, si resulta necesario en cambio determinar el modo de cómputo del 15 por 100 de los votos correspondientes a la circunscrición o circunscriciones en que la formación política hubiera presentado su candidatura. Aunque este supuesto es menos preciso que el anterior, ha de entenderse también que para el cálculo del 15 por 100 de los votos circunscricionales debe considerarse el total de los sufragios expresados en el conjunto de los distritos electorales (coincidentes con las provincias de acuerdo con el artículo 68.2 de la Constitución) en el que la formación ó formaciones políticas respectivas hubieran presentado candidaturas, y no sobre cada uno de aquéllos. En otros términos el 15 por 100 de los votos no ha de obtenerse en cada una de las circunscriciones en que presenta su candidatura una entidad política, sino en el conjunto de las circunscriciones, conclusión a la que se llega no solamente desde la interpretación literal del precepto sino también desde la analógica a tenor de lo establecido en el supuesto anterior -el 5 por 100 del conjunto nacional, y no en cada una de las circunscriciones de la nación.

Esta ha sido por lo demás la interpretación seguida por la Mesa del Congreso de los Diputados en la III legislatura. En efecto en las elecciones generales de 1986, el PNV obtuvo el 1,8 por 100 de los sufragios emitidos en una de las circunscriciones en que presentó su candidatura, concretamente en la de Navarra, y sin embargo, se admitió el prorrateo de los votos obtenidos en las tres circunscriciones que forman la Comunidad Autónoma del País Vasco, con lo que pudo superar el 15 por 100 del total de los votos emitidos en los cuatro distritos electorales, y en consecuencia se admitió que formara Grupo Parlamentario propio” (cfr., “Nota de la Secretaría General del Congreso de los Diputados sobre requisitos materiales para la constitución de grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados” de fecha 25 de marzo de 1993, recollida no nº 34 da Revista de las Cortes Generales, páx. 217).

Polo que se refire ao denominado “empréstimo” de deputados, isto é, a constitución de grupos parlamentares con deputados pertencentes a diferentes formacións políticas que, unha vez constituído o grupo de que se trate abandónano para se integraren noutro (fenómeno corrente, tanto no Congreso como no Senado, en case todas as lexislaturas), a Nota da Secretaría Xeral do Congreso admite a legalidade da figura desbotando – no caso concreto analizado, coincidente de resto cos producidos noutras ocasións² - que poda constituir fraude de lei. E isto non só pola dificultade de se demostrar a concorrencia de vontade defraudatoria mais tamén polo feito de permitir o art. 27.1 do Regulamento do Congreso o cambio de grupo parlamentar e se teren arbitrado en diferentes ocasións, en nome do respecto ao pluralismo político, solucións diversas³. **Confíemos, en todo caso, en que o futuro Grupo Parlamentar galego non vaia precisar de empréstimo ningún.**

- **A prohibición de que formen grupos parlamentares separados os deputados que “*pertenzan a un mesmo partido*” ou os que no tempo das eleccións “*pertencesen a formacións políticas que non se enfrentasen perante o electorado*” (art. 23.2).**

² Constitución do GP de Coalición Canaria por catro deputados desa formación máis outro do PAR que despois o abandona para se integrar no grupo misto na V lexislatura (1993-1996).

³ “*Como significación desde tal perspectiva tener también el hecho de que en el Congreso de los Diputados se hayan establecido en el pasado diversas soluciones alternativas, como la de reducir, mediante la correspondiente reforma reglamentaria, el número de miembros exigidos para la constitución de Grupos Parlamentarios (así ocurrió en la I Legislatura), o como la de aprobar una Resolución de la Presidencia dirigida a la creación de Agrupaciones parlamentarias dentro del Grupo Parlamentario Mixto (como sucedió en la III Legislatura). Ello plantea la interesante cuestión de si en el proceso de constitución de los Grupos Parlamentarios la búsqueda de soluciones alternativas a la existencia de un numeroso Grupo Mixto en cada Legislatura deviene en fraude de ley o en la articulación de medidas de carácter político que jurídicamente cabría calificar como fundadas en el principio de «interpretación más favorable a la constitución del mayor número de Grupos Parlamentarios».* La determinación del alcance político de todo ello, no obstante, excede también, como es obvio, del punto de vista jurídico al que se ha de constreñir el presente Informe” (cfr., “Nota de la Secretaría General del Congreso sobre la incidencia sobre un Grupo Parlamentario del cambio de grupo de un señor diputado” de fecha 19 de xullo de 1993, *Revista de las Cortes Generales* nº 31, páx. 195).

Tal e como conclúe a referida Nota de 25 de marzo de 1993, o alcance desta prohibición é duplo:

a) Dun lado, impedir que podan constituir grupos parlamentares separados os deputados pertencentes a un mesmo partido, isto significa, esclarecen os servizos xurídicos do Congreso “*que todos los diputados que concurren bajo unas mismas siglas han de reunirse en el mismo grupo*”⁴.

Traducido ao noso caso, implica que os deputados elixidos polas listas da candidatura unitaria galega han de se integrar no mesmo grupo parlamentar de inicio ou, do contrario, iren para o misto. Mais, subliño isto, de inicio, isto é, no momento de se constituiren os grupos parlamentares ao comezo da lexislatura. O que non prohibe este preceito é que posteriormente un deputado do grupo galego poda abandonar este para se integrar noutro xa constituído nos termos establecidos no art. 27.1 RC.

b) Do outro, impédese tamén que podan formar (e, nótese, formar emprégase como sinónimo de constituir) grupos separados deputados que nas correspondentes eleccións pertencesen a formacións políticas que non se enfrentaron electoralmente. Tal e como interpreta a amentada Nota da Secretaría Xeral do Congreso, isto atinxe a (1) deputados de diferentes forzas políticas que concorreron conxuntamente formando unha coaligación e (2) deputados filiados a formacións políticas que, por non participaren no proceso electoral, foron eleitos nas candidaturas doutros partidos de tal modo que, cito reproduzo literalmente, “*en el primer caso, todos los diputados electos en la candidatura de la coalición no podrán formar más de un solo grupo; en el segundo caso, deben integrarse en el grupo que forma el partido en cuya lista fueron elegidos, no pudiendo constituir un grupo propio*”.

Acerca de que se teña de entender por “partido” e “formación política” a estes efectos, existe un amplo consenso – do que se fan eco as Notas citadas – de que estas nocións deben interpretarse de conformidade co disposto co art. 44 LOREX que, como é sabido, alude a que entidades poden presentar candidaturas diferenciando entre “partidos e federacións de partidos”, “coalicións

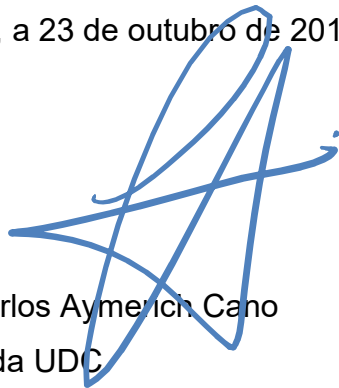
⁴ Nota ..., cit., pág. 222.

electorais” e “agrupacións de electores”. A idéntica conclusión conduce o, máis recente, art. 27.3 do Regulamento do Senado (doravante, RS) que dispón que “os Senadores que concorreran ás eleccións facendo parte dun mesmo partido, coaligación ou agrupación non poderán formar máis dun grupo parlamentar” e a práctica totalidade dos Regulamentos dos diferentes parlamentos autonómicos⁵.

Polo demais, esta é a única interpretación coherente cos antecedentes da norma que, como poñen de manifesto os debates parlamentares, o que persegue é que aquilo que non tivo expresión electoral separada poda tela no plano parlamentar.

Traducido ao noso caso, suporía que aínda que na coaligación en que cristalice a futura candidatura galega se integren deputados pertencentes a partidos (Podemos, IU) que concorren separadamente noutras circunscricións, este feito non impediría a formación dun grupo parlamentar galego ao ser esta coaligación unha “formación política” diferenciada a respecto destes outros partidos de conformidade co art. 23.2 RC e 44 LOREX.

A Coruña, a 23 de outubro de 2015-10-23



Asdo.: Carlos Aymenich Cano
Profesor da UDC

⁵ Neste sentido, PRESNO LINERA, “¿El fin del préstamo de parlamentarios”, en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional* nº 5, 2002, nota a rodapé 5.