

PONENCIA. REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL CANARIO

MARCO NORMATIVO

METODOLOGÍA.-

Mediante el presente informe se pretende identificar el marco normativo de referencia para identificar las **premisas** a tener en cuenta ante una eventual modificación del sistema electoral canario; así como los **aspectos que sí pueden abordarse para su actualización**.

Como metodología, y teniendo en cuenta las mayores dificultades objetivas que conlleva su modificación, se han tomado – de una parte- las limitaciones derivadas de la Constitución Española y de la LOREG (Ley Orgánica de Régimen Electoral General) que afectan al sistema electoral canario y - de otra parte - las que pueden derivarse del Estatuto de Autonomía de Canarias ; teniendo en cuenta que se encuentra en trámite de toma en consideración, en el Congreso de los Diputados, una Propuesta de nuevo Estatuto de Autonomía de Canarias que contiene cambios en el sistema electoral del Archipiélago.

Un **SISTEMA ELECTORAL** se integra por tres elementos:

- El voto, que debe ser libre, igual, directo y secreto en los regímenes democráticos.
- La fórmula electoral – o regla decisoria - que traduce los votos a escaños.
- La circunscripción o distrito electoral, que es el territorio en el que se presentan candidaturas, respecto de las cuales se emite el voto y se aplica la fórmula electoral.

La combinación de esos factores debe adecuarse a las demandas de una sociedad concreta, fijando un marco de **estabilidad parlamentaria** que refleje el **pluralismo político y social**. En nuestro caso es el Archipiélago Canario, que está integrado por islas desigualmente pobladas.

MARCO LEGAL.-

Constitución Española

Artículo 152

1. la organización institucional autonómica se basará en **una** Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de **representación proporcional** que asegure, además, la **representación de las diversas zonas del territorio**;(...)

Hay pues tres condicionantes constitucionales:

- La Asamblea Legislativa ha de ser unicameral
- El sistema electoral, en sentido estricto, o regla decisoria, ha de ser de representación proporcional (excluyéndose así fórmulas mayoritarias o mixtas).
- Ha de garantizarse la “representación de las diversas zonas del territorio”.

Estatuto de Autonomía de Canarias

(Aprobado por Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto y reformado por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre)

Del Parlamento

Artículo 9

1. El Parlamento, órgano representativo del pueblo canario, estará constituido por Diputados autonómicos elegidos por sufragio universal, directo, igual, libre y secreto.
2. El sistema electoral es el de representación proporcional.
3. El número de Diputados autonómicos **no será inferior a 50 ni superior a 70.**
4. **Cada una de las Islas** de El Hierro, Fuerteventura, Gran Canaria, La Gomera, Lanzarote, La Palma y Tenerife **constituye una circunscripción electoral.**

Por lo tanto, para el cambio en las circunscripciones y el número de diputados fuera de la horquilla, si se pretenden cambiar, hace falta modificar el Estatuto.

En este sentido resulta de especial interés el Dictamen 3/1989, de 29 de mayo, del Consejo Consultivo de Canarias, así como el Dictamen 111/2005, de 13 de abril, en el que se concluye:

“Resultaría contraria al Estatuto de Autonomía la aprobación por el Parlamento de Canarias de una Ley electoral que disponga la creación de una circunscripción de ámbito regional o autonómico adicional a las siete circunscripciones insulares actuales. El instrumento apropiado para la válida incorporación de una circunscripción de ámbito regional o autonómico al régimen electoral de la Comunidad Autónoma es la reforma del Estatuto de Autonomía”.

Disposición Transitoria Primera EACan

(Todo lo aquí regulado SÍ puede modificarse por Ley Canaria aprobada por, al menos 40 Diputados)

1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 9 del presente Estatuto, y en tanto no se disponga otra cosa por una Ley del Parlamento Canario aprobada por mayoría de dos terceras partes de sus miembros, se fija en 60 el número de Diputados del Parlamento Canario, conforme a la siguiente distribución: 15 por cada una de las Islas de Gran Canaria y Tenerife, ocho por La Palma, ocho por Lanzarote, siete por Fuerteventura, cuatro por La Gomera y tres por El Hierro.

2. Igualmente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 del presente Estatuto, y en tanto no se disponga otra cosa por una Ley del Parlamento Canario aprobada por mayoría de dos terceras partes de sus miembros, se establece que sólo serán tenidas en cuenta aquellas listas de partido o coalición que hubieran obtenido el mayor número de votos válidos de su respectiva circunscripción electoral y las siguientes que hubieran obtenido, al menos, el 30 por 100 de los votos válidos emitidos en la circunscripción insular o, sumando los de todas las circunscripciones en donde hubiera presentado candidatura, al menos, el 6 por 100 de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma.

Es decir, mediante ley canaria aprobada por dos terceras partes de los miembros del Parlamento pueden modificarse:

- El Número de Diputados/as en la horquilla de 50-70 que fija el Estatuto.
- La asignación de Diputados/as dentro de las siete circunscripciones electorales creadas por el Estatuto vigente.
- Los topes o barreras electorales.

En la modificación del Estatuto de 1996 se hicieron dos reformas en materia electoral:

1. Se sacaron las barreras electorales del cuerpo del Estatuto, pasándolas a la Disposición Transitoria, haciéndolas disponibles por el legislador ordinario.
2. Se aumentaron esas barreras del 3% al 6% autonómico o regional y del 20% al 30% insular (con la salvedad de ser la "lista más votada" en su respectiva isla).

Por acuerdo del Parlamento de Canarias se aumentaron esas barreras del 3% al 5% autonómico o regional y del 20% al 25% insular (con la salvedad de ser la lista más votada en la respectiva circunscripción electoral), y por enmienda en el trámite de aprobación en el Congreso se fijaron finalmente en el 6% autonómico y 30% insular de actual vigencia.

El TC en su St. 225/1998, que resolvió favorablemente la constitucionalidad de esa redacción, señaló:

".....De este modo, si la primera de las mencionadas cláusulas de exclusión ("barrera regional") favorece a las fuerzas políticas mayoritarias en la Comunidad Autónoma en favor de la gobernabilidad y estabilidad, la segunda supone un correctivo de la primera en beneficio de la representación de cada isla, permitiendo la presencia en el Parlamento canario de candidaturas de fuerte implantación insular, aunque con escaso nivel de voto en su valoración global desde la óptica del voto emitido en el conjunto de la Comunidad Autónoma....."

Ley Orgánica 5/1986 , de 19 de junio , del Régimen Electoral General

Título Preliminar

Artículo 1

1. La presente Ley Orgánica es de aplicación:

a) A las elecciones de Diputados y Senadores a Cortes Generales sin perjuicio de lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía para la designación de los Senadores previstos en el artículo 69.5 de la Constitución.

b) A las elecciones de los miembros de las Corporaciones Locales.

c) A las elecciones de los Diputados del Parlamento Europeo.

2. Asimismo, en los términos que establece la **Disposición Adicional Primera** de la presente Ley, es de aplicación a las elecciones a las Asambleas de las Comunidades Autónomas y tiene carácter supletorio de la legislación autonómica en la materia.

Disposición Adicional Primera

1. Lo dispuesto en esta Ley se entiende sin perjuicio del ejercicio de las competencias reconocidas, dentro del respeto a la Constitución y a la presente Ley Orgánica, a las Comunidades autónomas por sus respectivos estatutos.

2. En aplicación de las competencias que la Constitución reserva al Estado se aplican también a las elecciones a Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas convocadas por éstas, los siguientes artículos del Título I de esta Ley Orgánica: 1 al 42; 44; 45; 46.1, 2, 4, 5, 6, 8; 47.4; 49; 51.2, 3; 52; 53; 54; 58; 59; 60 ; 61; 62; 63; 65; 66; 68; 69; 70.1, 3; 72; 73; 74; 75; 85; 86.1; 90; 91; 92; 93; 94; 95.3; 96; 103.2; 108.1 y 6; 109 a 119; 125 a 130; 131.2; 132; 135 a 152.

3. Los restantes artículos del Título I de esta Ley tienen carácter supletorio de la legislación que, en su caso, aprueben las Comunidades Autónomas, siendo de aplicación en las elecciones a sus Asambleas Legislativas en el supuesto de que las mismas no legislen sobre ellos.

4. El contenido de los Títulos II, III, IV, y V de esta Ley Orgánica no pueden ser modificados o sustituidos por la legislación de las Comunidades Autónomas.

(En este título II se regula el sistema D'Hont, si bien para las elecciones al Congreso y al Senado. No obstante, ha de entenderse, dado su carácter básico, que esto obliga a que el sistema proporcional para las CCAA sea el mismo).

5. En el supuesto de que las Comunidades Autónomas no legislen sobre el contenido de los artículos que a continuación se citan, éstos habrán de interpretarse para las elecciones a las Asambleas Legislativas de dichas Comunidades de la siguiente manera:

a) Las referencias contenidas a Organismos Estatales en los artículos 70.2, 71.4 y 98.2, Se entenderán referidas a las instituciones autónomas que correspondan.

b) La mención al territorio nacional que se hace en el artículo 64.1 se entenderá referida al territorio de la Comunidad Autónoma.

SÍNTESIS DE MODIFICACIONES POSIBLES Y NORMAS QUE PRECISARÍAN
MODIFICACIÓN

CIRCUNSCRIPCIONES.-

En el marco constitucional y estatutario vigente la circunscripción electoral es la isla. Es posible crear una circunscripción electoral autonómica sólo si se modifica previamente el Estatuto.

Se encuentra en trámite de toma en consideración en el Congreso de los Diputados una Propuesta de nuevo Estatuto de Autonomía de Canarias , aprobada por el Pleno del Parlamento de Canarias el 24 de marzo de 2015, que contiene determinadas modificaciones en el sistema electoral que habrían de desarrollarse por ley canaria.

Número de Diputados/as total y asignación de Diputados/as a cada circunscripción.-:

El número de escaños actual del Parlamento de Canarias es de 60. Dentro de la horquilla 50-70, puede modificarse mediante Ley Canaria; fuera de esa horquilla se exige modificación previa del Estatuto.

Es posible modificar la asignación por islas mediante Ley Canaria, aprobada por dos terceras partes de los miembros de la Cámara, asegurando la representación de cada una de ellas.

No obstante, dadas las diferencias poblacionales entre las siete islas-circunscripciones, cualquier modificación para aumentar la proporcionalidad conllevaría un aumento del número de escaños de la Cámara o una redistribución entre las islas con mayor y menor población.

Topes o barreras electorales.- Es posible modificar su régimen mediante Ley Canaria, aprobada por dos terceras partes de los miembros de la Cámara.

Sistema proporcional.- El sistema establecido por normativa básica estatal es el proporcional D´Hondt, aunque hay doctrina que entiende que no es de aplicación al régimen de las Asambleas Legislativas de CC.AA.

Todo lo que antecede constituye la base para el trabajo de la Comisión de Estudio creada para abordar la Reforma Electoral, sin perjuicio de que puedan extraerse otras conclusiones durante el desarrollo de las sesiones correspondientes.

ANEXO. DOCUMENTACIÓN COMPLEMENTARIA

Dictámenes del Consejo Consultivo de Canarias

Referidos a la incorporación de una Circunscripción Autonómica:

- Dictamen 3/1989, de 29 de mayo
- Dictamen 111/2005 de 13 de abril

Referido al texto reformado del EACAN pendiente de toma en consideración por el Congreso de los Diputados. (Diversas consideraciones respecto al Artículo 37 dedicado al régimen electoral):

- Dictamen 443/2014, de 2 de diciembre.

Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral del Consejo de Europa.

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia).

Adoptados por la Comisión en su 52ª sesión plenaria; Venecia, 18-19 de octubre de 2002. (En especial los puntos 1 y 2 del Capítulo I).

En el Parlamento de Canarias, a 25 de julio de 2016