



Demócratas para el Cambio

Texto alternativo para el documento con título "Ponencia. REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL CANARIO. MARCO NORMATIVO" de la Comisión de Estudio del Sistema Electoral Canario del Parlamento de Canarias.

CONSIDERACIONES PREVIAS

(Análisis del documento original y propuesta razonada de modificaciones¹)

Demócratas para el Cambio (DPC) ha ofrecido a varios de los grupos parlamentarios presentes en la Comisión de Estudio para la Reforma Electoral de Canarias (Comisión REC), confeccionar un texto alternativo al ofrecido por la Ponencia, con objeto de encontrar la mayor objetividad y acuerdo para el buen discurrir de las futuras sesiones de dicha Comisión.

El **cometido de este informe** elaborado por la Ponencia, sería el de recopilar lo más ordenadamente posible la normativa legal que pudiera ser de interés para los miembros de la Comisión tanto para conocer los antecedentes sobre la materia como, principalmente, el marco legal que podría afectarle.

Pretendemos ser cuidadosos y no verter valoraciones o anotaciones subjetivas sobre la materia de estudio, de manera que si hubiera que traer a colación algún texto que no fuera **fuentes de derecho** (textos ajenos al ámbito legal o jurisprudencial) habría que, en todo caso, hacer a ellos referencia en un Anexo.

En caso de citarse un Artículo de Ley, debe constar íntegro su texto, sin extractos. Se puede resaltar en negrita aquella parte del texto del Artículo que estuviera más directamente relacionada con la materia de estudio.

¹ En el texto alternativo propuesto, cuando se han eliminado, modificado o reubicado contenidos de la propuesta original, se ha hecho conforme a los siguientes criterios:

1. La conclusión no puede respaldarse con ninguna fuente del derecho.
2. La conclusión es incorrecta (porque sí puede llevarse a cabo por el legislador autonómico).
3. La conclusión es interpretativa de textos fuente del derecho.
4. La conclusión es valorativa sin aportarse para ella fuente del derecho.
5. La conclusión está incluida en la propia fuente del derecho invocada.



De la lectura del documento, se concluye que buena parte de él viene a referirse a un aspecto muy concreto de todo el conjunto de elementos que la Comisión tendrá que valorar tras escuchar a los expertos y resto de comparecientes. Nos referimos a la particularidad de poder incorporar una Circunscripción Autonómica al Sistema Electoral Canario (SEC) y a la posibilidad de hacerla efectiva o no por medio de una Ley del Parlamento. Parece que este es el punto en el que se ha producido mayor desencuentro.

Sin entrar a valorar la posibilidad de que tal circunscripción o lista autonómica pudiera o no llevarse a efecto por una Ley (cuestión que se deberá dilucidar durante los trabajos de la Comisión), no parece que sea este el momento de plantearlo por dos motivos:

- En primer lugar: porque tal posibilidad no puede deducirse como decíamos más arriba, de ninguna fuente de derecho ni legal (Constitución Española, LOREG o Estatuto de Autonomía) ni jurisprudencial (Tribunal Constitucional). Es por tanto materia del debate y la opinión diversa, como prueba que tal cuestión hubo de someterse al criterio del Consejo Consultivo de Canarias (CCCAN), que culminó con dictámenes elaborados para casos concretos, en momentos concretos (ya alejados en el tiempo) y, en cualquier caso, sin carácter vinculante ni fuerza legal. Por tanto, este tipo de información, debe hacerse constar como decíamos al principio, en el Anexo y exenta de comentarios.

Abundando sobre la figura del Consejo Consultivo, no debe pasarse por alto, precisamente, que la actual propuesta de Reforma del Estatuto (RefEACAN) pendiente de toma en consideración en el Congreso -como acertadamente han hecho constar los autores de la Ponencia-, tiene opiniones que disienten de la idoneidad de algunos aspectos incorporados a ese Estatuto reformado. No resulta baladí que se traten con extensión, por cierto, los aspectos referidos a materia del régimen electoral establecidos en su artículo 37. Tal documento, al que se hace referencia en distintos puntos del informe de la Ponencia, debiera igualmente incorporarse al referido Anexo.

- En segundo lugar: porque no se deben limitar las opciones para hacer propuestas que conlleven la incorporación de tal lista autonómica porque la vía jurídica para acometerla sea la Ley ordinaria o la Reforma del Estatuto, pues de lo que se trata es de que se propongan las mejores soluciones y en segundo término, se decida cuál es la vía más adecuada para acometerla; si hay consenso mayoritario de la Comisión y el Pleno, esto no será obstáculo. En este sentido, y como bien hacen los autores en señalar, está pendiente de toma en consideración el RefEACAN por las Cortes, y, por tanto, admite aún las enmiendas que fueran necesarias si se concluyera por el Parlamento de



Canarias incorporar circunscripción autonómica o cualquier otro elemento que requiriera tal vía jurídica para conseguirlo.

Por otro lado, en caso de referencias a la **Jurisprudencia**, conviene hacer constar el texto completo y no un mero párrafo del mismo, pues las conclusiones a las que se llegan en estas sentencias, se alcanzan tras un minucioso contraste de pareceres y relación de ingente información obtenida del derecho comparado, y es de gran valor para los miembros de la Comisión conocer, no solo el fallo final, sino otros muchos detalles que pueden ayudarles a tomar decisiones futuras. La alternativa es citar la fuente del texto con una breve nota que resuma la materia tratada (esta es la opción que hemos escogido).

Respecto a la **síntesis** final del documento, en nuestra opinión, se sujeta a excesivas limitaciones, pues viene ya a enumerar -a pesar del párrafo final-, los aspectos que pudieran ser abordados durante el transcurso de los trabajos de la Comisión, cuando aún los comparecientes no han podido establecer todos los elementos que -en opinión de cada uno-, podrían introducirse para una mejora del sistema electoral canario². Los expertos proponentes y la Comisión, valorarán llegado el momento la idoneidad de la vía jurídica, ya fuera necesario para la mejora propuesta acometerla por medio de una Ley del Parlamento o por una modificación estatutaria.

En definitiva, este trabajo de síntesis debe acometerse en un momento posterior a la exposición de comparecientes y grupos políticos, y no prematuramente en esta relación documental de la Ponencia.

Finalmente, se echa en falta en el documento referencias a normativa europea. Creemos que debiera incluirse alguna en el Anexo. Nosotros hemos aportado el Código de buenas prácticas en materia electoral de la Comisión de Venecia del Consejo de Europa.

Tras estas consideraciones previas, **a continuación ofrecemos el documento alternativo** para el informe de la Ponencia, al que hemos intentado no cambiar en su totalidad sino modificarlo en su redacción.

² La lista de potenciales propuestas de elementos a reformar puede ser muy amplia e indeterminada. (Por ejemplo: cambiar la naturaleza de las listas de candidatos, optar por otra fórmula electoral de tipo proporcional, incorporar elementos de bonificación a candidaturas con más sufragios, etc).



PONENCIA. REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL CANARIO MARCO NORMATIVO

INTRODUCCIÓN

Mediante el presente informe se pretende identificar el marco normativo de referencia para una eventual modificación del sistema electoral canario.

Se han relacionado -de una parte- el marco legal derivado de la Constitución Española y de la LOREG (Ley Orgánica del Régimen Electoral General) y -de otra- el que deriva del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Además se incorporan documentos de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, y, en Anexo, otra documentación relacionada con dictámenes del Consejo Consultivo de Canarias y de la Comisión de Venecia del Consejo de Europa.

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.



MARCO LEGAL

Constitución Española

Artículo 152

- 1. En los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, 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;** un Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y administrativas y un Presidente, elegido por la Asamblea, de entre sus miembros, y nombrado por el Rey, al que corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, la suprema representación de la respectiva Comunidad y la ordinaria del Estado en aquélla. El Presidente y los miembros del Consejo de Gobierno serán políticamente responsables ante la Asamblea.
Un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma. En los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán establecerse los supuestos y las formas de participación de aquéllas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio. Todo ello de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del poder judicial y dentro de la unidad e independencia de éste.
Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 123, las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia.
- 2. Una vez sancionados y promulgados los respectivos Estatutos, solamente podrán ser modificados mediante los procedimientos en ellos establecidos y con referéndum entre los electores inscritos en los censos correspondientes.**
- 3. Mediante la agrupación de municipios limítrofes, los Estatutos podrán establecer circunscripciones territoriales propias, que gozarán de plena personalidad jurídica.**

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)

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 Palmas y Tenerife constituye una circunscripción electoral.

Disposición Transitoria Primera EACan

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 sesenta el número de diputados del Parlamento Canario, conforme a la siguiente distribución: quince 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, 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.

Nota referente a la modificación de 1996³

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

Artículo primero

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.**

³ En la modificación del Estatuto de 1996 se hicieron dos cambios en materia electoral:

1. Se sacaron las barreras electorales del articulado del texto estatutario, pasándolas a la Disposición Transitoria Primera, haciéndolas disponibles por el legislador ordinario.

2. 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.



Disposiciones Adicionales

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 en relación con las elecciones a las respectivas asambleas legislativas.
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; 44 bis; 45; 46.1, 2, 4, 5, 6 y 8; 47.4; 49; 50.1, 2 y 3; 51.2 y 3; 52; 53; 54; 58; 59; 60; 61; 62; 63; 65; 66; 68; 69; 70.1 y 3; 72; 73; 74; 75; 85; 86.1; 87.2; 90; 91; 92; 93; 94; 95.3; 96; 103.2; 108.2 y 8; 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.
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.
 - c) La alusión que se hace en el artículo 134 a la Comisión establecida en la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, se entenderá referida a una Comisión de la Asamblea Legislativa correspondiente, y la obligación estatal de subvencionar los gastos electorales mencionada en dicho artículo y en el anterior corresponderá a la Comunidad Autónoma de que se trate.

Se modifica el apartado 2 por el art. único.62 de la Ley Orgánica 2/2011, de 28 de enero. Ref. BOE-A-2011-1639.

Se modifica el apartado 2 por el art. 4 de la Ley Orgánica 9/2007, de 8 de octubre. Ref. BOE-A-2007-17633.

Se modifica el apartado 2 por la disposición adicional 2.2 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo. Ref. BOE-A-2007-6115.

Se modifica el apartado 1 por el art. 5 de la Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo. Ref. BOE-A-2003-4923.



Se modifica el apartado 2 por el art. único.72 de la Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo. Ref. BOE-A-1991-6824.

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia del Tribunal Constitucional STC 72/1989, de 20 de abril. Resolución dictada por un recurso de amparo de D. Gregorio Toledo Rodríguez (con referencia a las **barreras electorales** del artículo 8.2 del antiguo EACAN de 1982 establecidas en el 3% regional y 20% insular).

Sentencia del Tribunal Constitucional STC 225/1998, de 25 de noviembre, (en la que se impugnaba -recurso de inconstitucionalidad- por el Defensor del Pueblo, la redacción del vigente EACAN dirigiéndose exclusivamente contra el párrafo segundo de la Disposición Transitoria primera referido a las **barreras electorales**).



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).



SÍNTESIS DE ELEMENTOS BÁSICOS QUE PRECISARÍAN ESTUDIO PARA SU EVENTUAL MODIFICACIÓN

Ya fuera por medio de una Ley del Parlamento o por una modificación del Estatuto de Canarias (pendiente de toma en consideración por las Cortes Generales), los elementos básicos del sistema electoral que deben ser sometidos al análisis y propuesta de mejora por la Comisión de Estudio, son, sin perjuicio de que puedan incorporarse otros, los enumerados a continuación:

1. El tamaño del Parlamento.
2. El número y naturaleza de las circunscripciones electorales.
3. El número de diputados asignados a las circunscripciones.
4. El número y porcentaje de corte de las barreras electorales.

Todo lo que antecede constituye la base documental⁴ para el trabajo de la Comisión de Estudio creada para abordar la Reforma Electoral de Canarias, sin perjuicio de que puedan plantearse otros elementos de estudio y conclusiones durante el desarrollo de las sesiones correspondientes.

En el Parlamento de Canarias a 25 de julio de 2016

⁴ Se entiende que debe entregarse toda la documentación íntegra de cada uno de los textos de referencia enumerados en este informe para que puedan estar disponibles para todos los miembros de la Comisión.