

**EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE
PROPORCIONALIDAD EN EL SISTEMA
ELECTORAL AUTONÓMICO CANARIO:
ANÁLISIS DE SU EXPERIENCIA HISTÓRICA
EN EL AUTOGOBIERNO.**

Rafael Álvarez Gil
Ciencias Jurídicas Básicas
Las Palmas de Gran Canaria
Septiembre de 2013

A Gladys Gil Artilles, mi madre, que le debo todo.

Índice

I. Introducción	p. 11
II. El principio de proporcionalidad y su constitucionalización tácita	p. 23
II.I El TC ante la proporcionalidad. Una jurisprudencia supeditada siempre a la gobernabilidad y la territorialidad...	p. 53
II.I.I STC 72/1989. Primer pronunciamiento del TC...	p. 82
II.I.II STC 225/1998. El TC frente a la intersección del camino...	p. 86
II.I.II.A El art. 152.1 CE y el voto particular del magistrado Cruz Villalón: ¿La correcta invocación literaria de una realidad jurídica?...	p. 93
II.I.II.B El TC ante las lagunas del Título VIII: El resurgir de un dilema...	p. 103
II.II La reivindicación de la proporcionalidad ausente y la reprobación del ánimo validador ilimitado del TC...	p. 128
III. El sistema electoral autonómico canario y el sacrificio de la proporcionalidad	p. 149
III.I La conformación del autogobierno canario carente de proporcionalidad (1983-2011)...	p. 251
III.I.I La expectativa estatutaria y el predominio socialista: Las elecciones autonómicas canarias de 1983...	p. 257

III.I.II La irrupción de los insularismos en el poder institucional: Las elecciones autonómicas canarias de 1987...	p. 275
III.I.III El ciclo truncado del PSOE y el inicio de CC: Las elecciones autonómicas canarias de 1991...	p. 283
III.I.IV La consolidación de CC y las alianzas en Madrid: Las elecciones autonómicas canarias de 1995...	p. 290
III.I.V Los primeros comicios tras la reforma estatutaria-electoral: Las elecciones autonómicas canarias de 1999...	p. 298
III.I.VI El éxito persistente de la fórmula nacionalista: Las elecciones autonómicas canarias de 2003...	p. 305
III.I.VII Una victoria del PSOE para su pronta frustración: Las elecciones autonómicas canarias de 2007...	p. 310
III.I.VIII Cómo controlar la gobernabilidad sin ser el más votado: Las elecciones autonómicas canarias de 2011...	p. 322
IV. Propuesta de reforma del sistema electoral autonómico canario e imprevisibilidad del voto tras su modificación: La imposibilidad de predecir desde la norma el comportamiento electoral.....	p. 333
V. Conclusiones.....	p. 369
VI. Bibliografía, jurisprudencia constitucional y otras fuentes.....	p. 381

Tablas contenidas en el capítulo III

III.I.I Resultados de las elecciones autonómicas canarias de 1983

- Comunidad... p. 257
- Por islas..... pp. 257-259

III.I.II Resultados de las elecciones autonómicas canarias de 1987

- Comunidad... p. 275
- Por islas..... pp. 275-277

III.I.III Resultados de las elecciones autonómicas canarias de 1991

- Comunidad... p. 283
- Por islas..... pp. 283-285

III.I.IV Resultados de las elecciones autonómicas canarias de 1995

- Comunidad... p. 290
- Por islas..... pp. 290-292

III.I.V Resultados de las elecciones autonómicas canarias de 1999

- Comunidad... p. 298
- Por islas..... pp. 298-300

III.I.VI Resultados de las elecciones autonómicas canarias de 2003

- Comunidad... p. 305
- Por islas..... pp. 305-307

III.I.VII Resultados de las elecciones autonómicas canarias de 2007

- Comunidad... pp. 310-311
- Por islas..... pp. 311-313

III.I.VIII Resultados de las elecciones autonómicas canarias de 2011

- Comunidad... p. 322
- Por islas..... pp. 323-325

Acrónimos jurídicos

AH: Antecedente de Hecho.

BOC: Boletín Oficial de Canarias.

CA: Comunidad(es) Autónoma(s).
(CCAA)

CE: Constitución española.

DCC: Dictamen Consejo Consultivo de Canarias.

EAAnd: Estatuto de Autonomía de Andalucía.

EAARA: Estatuto de Autonomía de Aragón.

EACan: Estatuto de Autonomía de Canarias.

EACM: Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha.

EAPV: Estatuto de Autonomía del País Vasco.

EAVal: Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana.

EA: Estatuto(s) de Autonomía.
(EEAA)

FJ: Fundamento Jurídico.

LBRL: Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.

LEPV: Ley de Elecciones al Parlamento Vasco.

LOAPA: Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico.

LOPJ: Ley Orgánica del Poder Judicial.

LOREG: Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

LOTCC: Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

LOTRACA: Ley Orgánica de Transferencias Complementarias a Canarias.

LOTRAVA: Ley Orgánica de Transferencias a la Comunidad Valenciana de Competencias en Materia de Titularidad Estatal.

REF: Régimen Económico y Fiscal.

STC: Sentencia(s) Tribunal Constitucional.
(SSTC)

TC: Tribunal Constitucional.

TEDH: Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

TUE: Tratado de la Unión Europea.

UE: Unión Europea.

Acrónimos políticos

AGI: Agrupación Gomera Independiente.

AHI: Agrupación Herreña Independiente.

AIC: Agrupaciones Independientes de Canarias.

AM: Asamblea Majorera.

AP-PDP-UL: Alianza Popular-Partido Demócrata Popular-Unión Liberal.

CC: Coalición Canaria.

CDS: Centro Democrático y Social.

CI: Candidatura Independiente.

CIU: Convergència i Unió.

EA: Eusko Alkartasuna.

ERC: Esquerra Republicana de Catalunya.

ICAN: Iniciativa Canaria.

IU-ICU: Izquierda Unida-Izquierda Canaria Unida.

NC: Nueva Canarias.

PCC-PCE: Partido Comunista Canario-Partido Comunista de España.

PCN: Plataforma Canaria Nacionalista.

PIL-FNC: Partido Independiente de Lanzarote-Federación Nacionalista Canaria.

PNC: Partido Nacionalista Canario.

PNV: Partido Nacionalista Vasco.

PP: Partido Popular.

PSC-PSOE: Partido Socialista Canario-Partido Socialista Obrero Español.

PSP: Partido Socialista Popular.

UCD: Unión de Centro Democrático.

UPC-AC: Coalición Unión Pueblo Canario-Asamblea Canaria.

UPyD: Unión Progreso y Democracia.

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo de investigación tiene como objeto analizar la relación entre el principio constitucional de proporcionalidad¹ y las elecciones autonómicas canarias acontecidas desde 1983 hasta 2011.

En primer lugar, se examinará los orígenes y la formación del principio de proporcionalidad, así como su tratamiento tanto por la jurisprudencia constitucional como por la doctrina.

En segundo lugar, se estudiará la aplicación y vigencia del principio constitucional de proporcionalidad en el sistema electoral del Archipiélago que, a su vez, conforma su autogobierno.

Y, a lo largo de los distintos puntos, nos detendremos en las incidencias que ha provocado el sacrificio del principio de proporcionalidad en la trayectoria política hasta, incluso, a mi juicio, determinarla por su ilegítima extralimitación más allá de lo tolerable o permitido constitucionalmente.

Es conveniente precisar el ámbito de estudio. La variedad de sistemas electorales y de sus entramados² es considerable y, por consiguiente, me atrevo a aventurar que inabarcables de una sola sentada aunque sea sólo en relación con el principio constitucional de proporcionalidad que aquí nos convoca.

¹ “La noción de proporcionalidad como principio vertebrador de buena parte de los modos de reclutamiento de nuestras Asambleas parlamentarias”. AGUIAR DE LUQUE, Luis (1997): “La composición y organización parlamentarias en la jurisprudencia constitucional”, en Francesc Pau I Vall (coord.), *Parlamento y Justicia Constitucional (IV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*, Navarra: Editorial Aranzadi, p. 56.

² “Hay casi tantas formas de concebir los organismos electorales como países”. SANTOLAYA, Pablo (2010): “El modelo español de administración electoral”, en Biglino Campos, Paloma y Luis E. Delgado del Rincón (eds.), *La resolución de los conflictos electorales*, Madrid: CEPC, p. 21.

Pero si algo distingue a la identidad de un sistema electoral autonómico es justamente que, además de resguardar el principio democrático, es depositario fundamental para el desarrollo del autogobierno desde la vitola puramente regional que otorga y certifica una efectiva autonomía política. Y es en Canarias donde este racional despliegue adquiere, sin embargo, consecuencias derivadas³ de enorme entidad que motivan la presente investigación.

La democracia constitucional implica que los representados elijan y que estos, desde luego, queden condicionados en su labor por la voluntad popular manifestada previamente⁴. Y, a estas alturas, esta misión resulta difícil de preservar ante un armazón electoral repleto de peculiaridades⁵ y donde el principio constitucional de proporcionalidad se desdibuja, nada más empezar, y entre otros elementos, por la triple paridad en el reparto de escaños y la existencia de unas barreras electorales tan elevadas como inusitadas⁶. Ambos factores distorsionan, sin duda, la representatividad parlamentaria de la población⁷. Y esta, a su vez, se despliega en precarios hábitos democráticos conformes a una cultura política parca e impropia de lo que hemos presumido tradicionalmente en el modelo occidental. Antes bien, se constata que la opinión pública (la convocada luego a fijar la representatividad parlamentaria de forma periódica en las urnas) no solo es difuminada sino influenciada por los medios audiovisuales⁸.

³ “Hoy es indiscutible que el sistema electoral de la organización política democrática es una de las claves de la bóveda del sistema político, porque garantiza la generalidad, la igualdad y la participación en la elección”. SANZ PÉREZ, Ángel Luis (2007): “El sistema electoral de las Comunidades Autónomas: la economía normativa exagerada”, *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid* nº 17, p. 167.

⁴ “No cabe democracia constitucional sin que los representados elijan y –lo que es más importante– condicionen el obrar de sus representantes”. GARCÍA LÓPEZ, Eloy (2009): “Ley electoral y régimen de partidos”, en Francesc Pau I Vall (coord.), *Parlamento y partidos políticos (XV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos)*, Madrid: Editorial Tecnos, p. 124.

⁵ “El sistema electoral vigente en la comunidad de Canarias para la elección de su Parlamento autonómico tiene una serie de peculiaridades que lo distinguen del resto de los existentes en España”. MONTERO LA RUBIA, Francisco J. (2007): “La proporcionalidad insular del sistema electoral canario”, *Revista Jurídica de Canarias* nº 7, p. 8.

⁶ “En concreto, la llamada triple paridad en el reparto de escaños y la doble barrera electoral merecen un estudio por sus especiales características, que sin duda comprometen principios constitucionales como el de igualdad de voto y la proporcionalidad del sistema”. MONTERO LA RUBIA, *op. cit.*, p. 8.

⁷ “Sólo la suma de habitantes de las islas de Gran Canaria y Tenerife suponen el 85% de la población total de la Comunidad Autónoma”. MONTERO LA RUBIA, *op. cit.*, p. 8.

⁸ “Mi problema es la televisión que hace, o deshace, la opinión pública”. SARTORI, Giovanni (2012): *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid: Editorial Taurus, p. 175.

Las razones que me han motivado a desarrollar esta investigación son principalmente dos.

La primera surgió al constatar las dificultades que plantea la aplicación del principio constitucional de proporcionalidad en un sistema electoral autonómico caracterizado por el hecho insular y, por lo tanto, por la preeminencia (¿inevitable?) del elemento territorial. La lejanía y la fragmentación del territorio son condiciones innatas de Canarias que le diferencia, de lejos, del resto de Comunidades Autónomas (en adelante CCAA), tan sólo aproximándose el caso balear ya que, incluso, Canarias tiene sus propias connotaciones jurídico-políticas como iremos atendiendo. Pero ambos Archipiélagos se constituyen, aunque exista la provincia, como las únicas CCAA que toman la isla como circunscripción electoral. Esto dificulta, y mucho, sustentar un correcto equilibrio, a efectos de operatividad constitucional, entre el criterio territorial con las debidas lógicas de sobrerrepresentación e infrarrepresentación que inescindiblemente conlleva la dinámica de la representatividad proporcional⁹. Es más, encarnan un supuesto completamente único y singular ya que en los comicios al Senado no sólo rige un reparto mayoritario sino que, además, por lo general sólo se atribuye un escaño o máximo tres en Gran Canaria, Tenerife y Mallorca (art. 69.3 de la Constitución española –en adelante CE—).

La segunda razón es la falta permanente de satisfacción con el sistema electoral por parte de los actores políticos canarios. Precisamente en las reglas electorales que son, al fin y al cabo, soporte vital de la democracia¹⁰. Se trata de un asunto cuya enjundia afecta, para empezar, a otro de similar calado como es el parlamentarismo, ya que el primero conviene el funcionamiento de la Cámara¹¹. A su vez, este malestar en el Archipiélago es mayor al que sobrevuela al régimen electoral nacional en el que

⁹ “Las dos *Comunidades Autónomas insulares* –esto es, Canarias y Baleares— han adoptado como circunscripción la isla. Lo cual, aunque puede provocar –y, de hecho, provoca— graves problemas de sobrerrepresentación y subrepresentación, responde a un criterio territorial objetivo y perfectamente definido (el mar, digan lo que digan los poetas, es un elemento de separación), amén de contar con el importante precedente de las elecciones a senadores que, como hemos dicho, también utilizan la isla como circunscripción electoral en las provincias insulares (artículo 69.3 CE)”. OLIVER ARAUJO, Joan (2011): *Los sistemas electorales autonómicos*, Cataluña: Generalitat de Catalunya, p. 192.

¹⁰ “En una democracia, el sistema electoral es el primer elemento a definir”. GUILLÉN LÓPEZ, Enrique (2011): “El sistema electoral del Congreso de los Diputados. Principios constitucionales y recientes propuestas de reforma”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 92, p. 199.

¹¹ “El interés por el sistema electoral se debe a la influencia que tiene sobre el carácter de la cámara”. ARTOLA, Miguel (2005): *Constitucionalismo en la historia*, Madrid: Editorial Crítica, p. 137.

distintas formaciones políticas tampoco han acabado de acogerlo del todo y vierten, con mayor o menor frecuencia y grado de intensidad, sus críticas. Pero, todo sea dicho, UCD, PSOE y PP no se molestaron en transformarlo llegados al poder¹². Y ciertas razones o, mejor dicho, diferentes intereses que afrontaremos debidamente hicieron que fuera así. En Canarias este diagnóstico se reproduce alcanzando, eso sí, una insatisfacción generalizada, independiente del signo político y constante desde la creación de la autonomía; constituyendo una manifiesta tendencia de degradación. El estado de revista que presenta el sistema electoral autonómico es deslucido y clama con urgencia abordarlo decididamente porque, a fin de cuentas, está en valor la representación política¹³ de toda una democracia parlamentaria.

Con todo, la ciudadanía tampoco es ajena porque democracia y representantes suponen, en nuestro ordenamiento constitucional, una relación inescindible¹⁴. La desafección sentida por la sociedad civil se ha traducido en una abstención activa que va más allá del desencanto y adquiere forma de hastío. No vale cualquier cosa. Ni una democracia de mínimos con enflaquecidos métodos de elección¹⁵. Ni tampoco basta con limitarse a votar cada cuatro años.

Desde 1983, fecha de las primeras elecciones regionales y definitivo arranque de la autonomía dentro del nuevo marco territorial español que se ha ido configurando¹⁶, existe el debate recurrente basado en la posibilidad, siempre postergada, de reformar el sistema electoral. Una inquietud en la agenda pública que, por su oportunidad y sus

¹² “El sistema electoral español ha sido objeto de controversia entre los partidos políticos y la doctrina prácticamente desde su implantación en 1977, pese a que, desde entonces, las tres formaciones políticas que han gobernado España –Unión de Centro Democrático (UCD), Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y Partido Popular (PP)—, una vez en el poder, no lo han modificado”. GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA (2004): “Sistemas electorales y elecciones en Canarias (1976-2004)”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA, p. 347.

¹³ “El sistema electoral es aquel que determina la representación política”. VIDAL MARÍN, Tomás (2006): *Sistemas Electorales y Estado Autonómico. Especial consideración del Sistema Electoral de Castilla-La Mancha*, Toledo: Ediciones Parlamentarias de Castilla-La Mancha, p. 16.

¹⁴ “Difícilmente puede hablarse de democracia sin elección de representantes”. VIDAL MARÍN, *op. cit.*, p. 17.

¹⁵ “Siendo cierto que sin elecciones no hay democracia, no es menos cierto que no cualquier tipo de elección es suficiente para que podamos hablar de un verdadero régimen democrático”. VIDAL MARÍN, *op. cit.*, p. 17.

¹⁶ “17 Comunidades Autónomas que se fueron constituyendo de modo paulatino en el período que media entre 1979 (año en que se aprobaron los dos primeros Estatutos: el del País Vasco y el de Cataluña) y 1983, cuando, con la aprobación de los últimos Estatutos (Extremadura, Baleares, Madrid y Castilla y León), se culminó el mapa autonómico español”. BLANCO VALDÉS, Roberto L. (2012): *Los rostros del federalismo*, Madrid: Alianza Editorial, p. 76.

rasgos principales, no fenece¹⁷. Es más, su única modificación realizada dentro de la del Estatuto de Autonomía de Canarias (en adelante EACan) en 1996, cuyo periplo procedimental fue iniciado en 1991, sólo consiguió ahondar en el ingrato desaliento.

Prueba de ello es que Canarias es el único caso, en relación con la barrera electoral¹⁸, donde el Tribunal Constitucional¹⁹ (en adelante TC) se ha pronunciado en dos ocasiones. Siendo la segunda vez fruto, nada más y nada menos, que de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor de Pueblo²⁰. Y es toda una rareza que se involucre en cuestiones del ámbito electoral²¹. En cualquier caso, la intervención de esta Institución, subrayo, infrecuente en estos menesteres, da idea de la magnitud de la inquietud que ha concitado la arquitectura del sistema electoral canario.

Llegados a este punto y en aras de un mejor adentramiento en el estudio que comenzamos es preciso señalar que la barrera mínima legal ha sido, a efectos prácticos, innecesaria en el ámbito nacional (salvo para el CDS en las elecciones generales de

¹⁷ “El diseño del propio sistema electoral, basado en la famosa regla de la “triple paridad” y en un recurrente debate –todavía hoy no concluso por ser políticamente muy debatido— sobre una eventual modificación del mismo que, partiendo del mantenimiento de la circunscripción insular como pieza clave de dicho sistema, opere sobre otras piezas del modelo para conseguir objetivos que hoy parece no están suficientemente logrados (por un lado, ampliación del espectro de fuerzas políticas representadas en la Cámara, con el consiguiente aumento del pluralismo político en sede parlamentaria; y, por otro lado, la mejora del ratio población/representación, que hoy estaría beneficiando a islas de reducida dimensión poblacional, en detrimento de los territorios insulares más poblados –esto es, fundamentalmente a las dos islas capitalinas—)”. NAVARRO MÉNDEZ, José Ignacio (2010): “El Parlamento de Canarias y sus singularidades más relevantes”, *Revista Jurídica de Canarias* nº 18, p. 419.

¹⁸ “La barrera electoral es el porcentaje mínimo de votos que debe obtener una candidatura en la circunscripción electoral para poder participar en el reparto de escaños”. SANZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 194.

¹⁹ El Tribunal Constitucional dotado en la Constitución de 1978 tiene como único y breve precedente el Tribunal de Garantías Constitucionales gestado por la Constitución de 1931.

²⁰ “Estamos ahora ante una institución que, con diferentes dominaciones, desarrolla su labor de protección de los derechos mediante una vigilancia del correcto funcionamiento de los poderes y/o administraciones públicas con el objetivo de evitar que unos u otras violen los derechos y libertades personales. Originaria de los países nórdicos (Suecia y Dinamarca), la institución (o la función) se instituye también en los ordenamientos constitucionales de Alemania (sólo para asuntos militares), Austria (donde la función se atribuye al Ministerio Fiscal), España, Finlandia y Portugal. En cuanto a los Estados de Europa Oriental, han recogido expresamente la figura en sus Constituciones Albania (Abogado del Pueblo), Eslovenia (Protector de los Derechos), Estonia (Canciller Jurídico), Georgia (Defensor Público), Hungría por duplicado (Defensor de los Derechos Civiles y Defensor de los Derechos de las Minorías), Polonia (Comisionado para los Derechos de las Minorías), Rumanía (Abogado del Pueblo) y Serbia (Defensor Cívico)”. BLANCO VALDÉS, Roberto L. (2010): *La construcción de la libertad*, Madrid: Alianza Editorial, p. 307.

²¹ “Lo primero que llama la atención en él es que su autoría corresponda al Defensor del Pueblo, algo poco esperable en un tema como éste”. GARRORENA MORALES, Ángel (2008): “Tribunal Constitucional y sistema electoral de las Comunidades Autónomas. Una desafortunada jurisprudencia”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 83, p. 261.

1993) y prácticamente también en el autonómico²². No digamos ya en el caso canario. Por lo que el verdadero protagonismo se traslada a la denominada barrera efectiva²³ que es la que, en última instancia, tiene la atribución de delimitar la delicada frontera de fijar el poder participar o no en el reparto de escaños en una circunscripción.

Por consiguiente, estamos ante un debate persistente en el pasado (¡en todo el itinerario autonómico canario!) que ha pervivido hasta la actualidad; ciertamente intenso, infatigablemente conflictivo y que aglomera intereses contrapuestos.

Al mismo tiempo, es causa de permanente disputa entre los distintos partidos políticos ante la eventualidad de una potencial modificación del EACan en el marco de la segunda ola de reformas estatutarias iniciada en 2006 que aparece como una oportunidad para reconocer de manera expresa las competencias en materia electoral sin necesidad de acudir, como han hecho hasta ahora la mayoría de las CCAA, a la potestad de autoorganización constitucional dispuesta en el art. 148.1 CE²⁴. Eso sí, siempre dentro de la fuerte influencia estatal de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (en adelante LOREG), inspirada por la doctrina del TC²⁵, que estrecha el margen del legislador autonómico²⁶ al ámbito de las materias que pueden ser tomadas como competencias exclusivas de las CCAA²⁷.

²² “Como ya se ha comprobado a nivel nacional, los efectos desproporcionales combinados del sistema de distritos y la fórmula de escrutinio son tan fuertes que han hecho innecesaria la aplicación de las barreras mínimas, salvo lo ocurrido al CDS en las legislativas de 1993; sin embargo, en el ámbito regional el mayor nivel de implantación local, haciendo que sea elevado el número de candidaturas que concurren y que las barreras puedan jugar su papel efectivo”. LLERA RAMO, Francisco J. (1998): “Los rendimientos de los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas: el predominio del bipartidismo imperfecto”, *Reis* nº 82, p. 144.

²³ “Que un partido o candidatura supere la barrera legal establecida no significa que pueda efectivamente hacerse con un escaño”. VALLÈS, Josep M. y Agustí BOSCH (1997): *Sistemas electorales y gobierno representativo*, Barcelona: Editorial Ariel, p. 106.

²⁴ “La mayoría de los Estatutos de Autonomía no ha configurado la materia electoral como un título competencial específico, sino que lo ha deducido de su potestad de autoorganización (art. 148.1). Únicamente a raíz de las reformas estatutarias del 2006 se ha procedido a reconocer de forma expresa las competencias en materia electoral”. ÁLVAREZ CONDE, Enrique (2009): “Las reformas estatutarias y los sistemas electorales autonómicos”, *Revista de Derecho Político* nº 75-76, p. 468.

²⁵ “La LOREG (art. 1.2. y Disposición Adicional 1ª.2.), en base a la doctrina establecida en la STC 38/1983, declara aplicables a las elecciones a los Parlamentos Autonómicos que, en principio, no forman parte del régimen electoral general, numerosos preceptos de la misma (hasta un total de 116), y que afectan a cuestiones tales como el ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo, la Administración Electoral, la convocatoria electoral, el procedimiento electoral, la financiación electoral y los delitos electorales”. ÁLVAREZ CONDE “Las reformas estatutarias...” *cit.*, pp. 470-471.

²⁶ “La LOREG establece un sistema de delimitación competencial excesiva a favor del Estado, pues 116 de sus preceptos son aplicables a las elecciones autonómicas, lo cual deja muy poco margen de acción al legislador estatutario y al legislador autonómico. Si a ello añadimos que las reformas estatutarias del 2006 se limitan, prácticamente, a regular en sus Estatutos lo que antes era objeto de reserva de ley autonómica,

No obstante, la reforma del EACan en 1996, reitero, única hasta el momento, hace que se le pueda considerar como el primer Estatuto de Autonomía (en adelante EA) de nueva o segunda generación que ya se desplegarían del todo a partir de 2006 con los EEAA valenciano, catalán y andaluz²⁸.

Una primera aproximación a la reforma del EACan de 1996 permite destacar tres cambios sustanciales, de hecho, autores como DELGADO NÚÑEZ han reparado en ello²⁹, a saber, la introducción en el art. 1 de la constitución de Canarias como <<nacionalidad>> a pesar de su evocación simbólica, la integración en el EACan de competencias asumidas en su momento a través de la Ley Orgánica de Transferencias Complementarias a Canarias (en adelante LOTRACA) y la modificación de piezas fundamentales del tejido estatutario como son, entre otras, el mencionado sistema electoral o el Régimen Económico y Fiscal (en adelante REF).

Efectivamente, los cambios de 1996 fueron profundos más allá de alguna cuestión de marcado carácter emblemático como el reconocimiento de <<nacionalidad>> (art. 1 EACan) y que se logró al abrigo de forzar, una vez más, el pacto constitucional³⁰. Esta honda reforma se hizo esperar para no tropezar con el previo proceso de transferencias a las CCAA del art. 143 CE que habían superado el plazo de aguardo de cinco años estipulado en el art. 148.2 CE, a la vez, que se renegoció el REF³¹.

la libre disposición del legislador autonómico resulta aun más encorsetada”. ÁLVAREZ CONDE “Las reformas estatutarias...” *cit.*, p. 469.

²⁷ “Del contenido de la LOREG hay una serie de materias que pueden ser consideradas como de competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas: la delimitación de sus circunscripciones, la fórmula electoral, la Junta electoral autonómica, los representantes de las candidaturas, el funcionamiento de las Mesas electorales, los procedimientos de escrutinio y los gastos electorales”. ÁLVAREZ CONDE “Las reformas estatutarias...” *cit.*, p. 474.

²⁸ “La hornada de <<Estatutos de nueva generación>> (inaugurado cronológicamente por el Estatuto canario de 1996, seguido ya en este siglo por el Estatuto de Andalucía de 2006, el Estatuto valenciano de 2006, y el Estatuto de Cataluña de 2006, en buena parte impulsados por las pretensiones *diferenciales*)”. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (2012): “De la Constitución <<irreformable>> a la reforma constitucional <<expres>>”, *Teoría y Realidad Constitucional* n° 29, p. 204.

²⁹ DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo (2004): “La formación de la Comunidad Autónoma de Canarias”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA, p. 46.

³⁰ “La evidencia sugiere que la ideación de la <<nacionalidad>>, a la que se refiere el artículo 2 de la CE., fue acuñada en el ciclo constituyente como un subterfugio conceptual a la búsqueda del pacto constitucional”. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (2011): “La sentencia más larga. Repercusiones de la STC 21/2010: política y jurisprudencia”, *Teoría y Realidad Constitucional* n° 27, p. 225.

³¹ “La reforma del EAC se hizo esperar para no chocar con el proceso de transferencias a las comunidades de primer grado y, sobre todo, para renegociar el nuevo REF tras la incorporación a la Unión Europea

En resumidas cuentas, el EACan se rehízo, se reenumeró su articulado y se reformuló el REF. En otras palabras, se tocó la espina dorsal de la norma fundamental estatutaria. Bajo ningún concepto, se limitó a meros retoques o ligeras correcciones.

Por lo que el EACan no tiene nada que envidiar en materia competencial a los EEAA más avanzados de segunda generación. El Estado ha traspasado a la CA de Canarias 120 competencias desde 1978. Es decir, durante un período de tiempo donde el Estado ha traspasado 1.943 competencias, Canarias ocupa el quinto lugar de las CCAA³² en recepción. Una tendencia que casa con el grado de apuntalamiento de las CCAA en detrimento de un menor protagonismo del Estado en gasto³³ y funcionariado³⁴.

Recapitulando, la hipótesis de la que parto es la siguiente. El principio constitucional de proporcionalidad, aplicado a los sistemas electorales autonómicos y a la composición de los órganos representativos (art. 23.2 CE), ha sido objeto de tratamiento por parte de la jurisprudencia constitucional estableciendo un significado abierto que admite excesivas modulaciones y conllevando, a mi modo de ver, y así directamente procederé a afrontarlo³⁵, una interpretación demasiado amplia e impropia para un asunto crucial de la representatividad proporcional en una democracia parlamentaria.

(UE). El 30 de diciembre de 1996, las Cortes Generales aprobaron la Ley Orgánica 4/1996, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 46.

³² Según la Estadística de traspasos del Ministerio de Política Territorial, Cataluña se sitúa a la cabeza con 185 competencias traspasadas seguida de Galicia, con 154; Andalucía, 152; Comunidad Valenciana, 131 y Canarias con 120. (Extraído el 20 de mayo de 2010 de: http://www.mpt.es/documentacion/politica_autonomica/traspasos/est_traspasos/parrafo/00/document_es/traspasos_1978_2010.pdf).

³³ “Así, en términos de contabilidad nacional, mientras el gasto gestionado por la administración central (excluida la seguridad social) suponía en 1982 el 53 por ciento del total del gasto consolidado de las administraciones públicas, en 1996 caía hasta el 37,2 por ciento, y se reducía en 2003 al 24,2 por ciento. Al mismo tiempo, la proporción de recursos gestionados por las administraciones territoriales se iría incrementando desde el 14,5 por ciento de 1982 hasta el 45,3 por ciento de 2003, porcentaje este último que se repartía entre un 32,4 por ciento para las Comunidades Autónomas y un 12,9 por ciento para las corporaciones locales”. BLANCO VALDÉS, Roberto L. (2006): *Introducción a la Constitución de 1978*, Madrid: Alianza Editorial, p. 197.

³⁴ “En plena coherencia con ese nuevo reparto, la relación entre funcionarios estatales y autonómicos, que era en 1986 de 903.000 por 720.000, se invertía con toda claridad a la altura del año 2004: 514.264 (el 23,1 por ciento del total) para la administración central frente a 1.159.951 para las autonomías (el 49,2 por ciento)”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, p. 197.

³⁵ “Un trabajo debe maximizar las oportunidades de ser desechado, no protegerse con opacidad para dificultar la crítica. Prescindir de la retórica permite, de paso, utilizar menos papel, necesitar menos madera, talar menos árboles, preservar el medio ambiente. Reduce la polución intelectual y respeta la ecología”. MARAVALL, José María (2013): *Las promesas políticas*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, p. 18.

Esta opinión es respaldada largamente por la doctrina que difiere de la interpretación realizada por el TC. Además, aspiro a la licencia de sumarme, con un propio enfoque y bagaje argumental, a la doctrina que, como es habitual, es la valedora idónea para instar al Alto Tribunal a una obligada recomposición de su criterio en esta materia³⁶.

Por consiguiente, presenciamos dos posiciones claramente contrapuestas que conducen a una discrepancia tan profunda como, tal vez, si se dilata en el tiempo, irreconciliable. Y aquí, en este punto de inflexión adiestrado en parámetros constitucionales, se enmarca el presente texto.

Es más, indicar que es en el sistema electoral autonómico canario, debido a sus singularidades, donde se pone de manifiesto de manera más intensa y con mayor nitidez dicha divergencia. Las peculiaridades amparadas en el hecho territorial dificultan corroborar un correcto uso del principio constitucional de proporcionalidad y, finalmente, recrudece la problemática aquí expuesta.

Por lo tanto, lo que entiende el TC por principio constitucional de proporcionalidad es intrínsecamente vago y receptivo a múltiples modulaciones y, a su vez, el objetivo de conseguir la pura plenitud de la proporcionalidad es, y sobre todo en el supuesto canario, inalcanzable.

Por último, la estructura del trabajo de investigación se articula en cinco grandes capítulos. La formación del principio de proporcionalidad, su incorporación jurídico-constitucional y el tratamiento del principio constitucional de proporcionalidad tanto por la jurisprudencia del TC como por la doctrina respectivamente ocupan el capítulo dos. El tercer capítulo versa sobre el sistema electoral autonómico canario, sus singularidades y el sacrificio infructífero e innecesario de la proporcionalidad. Todo ello, en medio de un ciclo histórico caracterizado por el declive del parlamentarismo, la deslegitimación de los partidos políticos y la irrupción de la abstención activa. Nos

³⁶ “Es a la doctrina a quien le corresponde asumir aquí su papel como único sujeto no vinculado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional; más aún, como obligado revisor de la calidad de sus decisiones. Una vez que todos los poderes públicos y los demás operadores jurídicos se deben a la interpretación que el Tribunal establece en sus sentencias, es a ella a quien le compete reponer las piezas del puzzle constitucional en el lugar adecuado”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 275.

detendremos seguidamente en el análisis de los sucesivos resultados de los comicios al Parlamento regional (hasta ocho citas entre 1983 y 2011) que atestiguan las carencias proporcionales en la conformación histórica en el autogobierno canario. Posteriormente, en el capítulo cuarto, procederé a aportar mi propuesta de reforma del sistema electoral autonómico canario (en concreto, esgrimiendo el desarrollo todavía pendiente por parte del legislador de la Disposición Transitoria Primera del EACan) si bien antes verificaré la imposibilidad de prever el comportamiento electoral tras una reforma de la normativa porque, al fin y al cabo, cada llamada a las urnas agrupa un cúmulo de factores diversos con consecuencias inimaginables y, mucho menos, predecibles desde la escasa visión de la norma jurídica. Y, finalmente, quinto y último capítulo, que contiene las conclusiones.

Después de todo, el relato que se pretende plasmar en el conjunto del texto es la aspiración constitucional de responder a la pregunta, esto es, revisarla pese a lo sentenciado por el TC, de si es proporcional el sistema electoral autonómico canario y qué consecuencias últimas tiene en el comportamiento del votante cuando se enfrenta a un andamiaje electoral que respete o no el principio de proporcionalidad que, no olvidemos, tiene la meta imperiosa e impostergable de que todo sufragio³⁷ invista una influencia paralela en el momento de la distribución de escaños porque, de no ser así, acaba resquebrajándose los cimientos esenciales de toda democracia de corte representativo que requiere, a todas luces, de un correcto funcionamiento de su normativa electoral que encauce la proporcionalidad debida para asegurar la identificación de la representación. A fin de cuentas, la democracia ha derivado connaturalmente en elecciones y democracia representativa³⁸. Este fin es primordial³⁹. Y es el gran reto de todo sistema político de carácter democrático e instalado en el Estado de Derecho (separación de poderes –*checks and balances*—, imperio de la ley –*rule of*

³⁷ “El derecho de sufragio es un derecho a elegir, pero a elegir aisladamente, sino a elegir junto con otros”. SÁNCHEZ MUÑOZ, Óscar (2007): *La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales*, Madrid: CEPC, p. 42.

³⁸ “Precisamente por su extraordinaria importancia, siempre se hablará y se escribirá sobre las elecciones, pues la democracia ha devenido –no solo, pero sí esencialmente— democracia representativa y, por tanto, electoral, ya que las elecciones son el presupuesto indispensable de la representación política”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 23.

³⁹ “La relación de representación es el nervio central del sistema representativo”. PALLARÉS PORTA, Francesc (1999): “Sistema electoral y sistema de partidos”, en Pau I Vall, Francesc (coord.), *Parlamento y Sistema Electoral* (VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos), Pamplona: Editorial Aranzadi, p. 62.

*law*⁴⁰ o sus distintas variantes⁴¹—, derechos fundamentales y elecciones libres, periódicas y competitivas). Vayamos a ello.

⁴⁰ “El principio fundamental del derecho público inglés”. FIORAVANTI, Maurizio (2001): *Constitución. De la antigüedad a nuestros días*, Madrid: Editorial Trotta, p. 147.

⁴¹ “Soluciones distintas para garantizar los derechos individuales. Los ingleses confiaron en el *Rule of Law*, los americanos en la *judicial review* y los alemanes en el *Rechstaat*, tres versiones de una misma idea: la protección judicial de los derechos”. ARTOLA, *op. cit.*, p. 69.

CAPÍTULO II: EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y SU CONSTITUCIONALIZACIÓN TÁCITA.

El principio de proporcionalidad⁴² es uno de los principios generales del Derecho con mayor trayectoria histórica y, de hecho, proviene del Derecho Natural⁴³. Su aparición se remonta a la Antigüedad y al pensamiento clásico⁴⁴, es decir, a la filosofía clásica vinculada a la idea de justicia⁴⁵. Incumbe a la filosofía moral y se manifiesta en asuntos capitales como, por ejemplo, la doctrina de la Guerra Justa o la justicia retributiva⁴⁶.

Medir razonablemente el alcance y las repercusiones de los hechos, invocar la medida, etc. son rasgos permanentes que atañen a todos los campos académicos. Por lo que su origen no es estrictamente jurídico, también afecta a las matemáticas y a

⁴² “El principio de proporcionalidad, es también conocido en la doctrina, en la jurisprudencia europea y comparada, como ‘proporcionalidad de la injerencia’; ‘prohibición de exceso’, entre otras denominaciones, expresivas todas ellas de la idea de moderación a la hora de limitar la esfera de libertad. Es, sin embargo, el término de moderación a la hora de limitar la esfera de libertad”. FERNÁNDEZ NIETO, Josefa (2008): *Principio de proporcionalidad y derechos fundamentales: una perspectiva desde el Derecho Público común europeo*, Madrid: Servicio de Publicaciones Universidad Rey Juan Carlos, p. 295.

⁴³ “Hunde sus raíces en el Derecho Natural”. GIMÉNEZ GLÜCK, David (2004): *Juicio de igualdad y Tribunal Constitucional*, Barcelona: Editorial Bosch, p. 91.

⁴⁴ FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 277.

⁴⁵ GONZÁLEZ BEILFUSS, Markus (2003): *El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Navarra: Editorial Aranzadi, p. 18.

⁴⁶ “Un principio fundamental en la filosofía moral es el de proporcionalidad. Dicho principio es manifiestamente central, por ejemplo, en la doctrina de la Guerra Justa, si bien lo único que hace dicha doctrina es adaptar a una cuestión particular lo que en realidad constituye un criterio fundamental de la teoría ética en todas sus ramas y aplicaciones para determinar lo que es justo. El principio de proporcionalidad tiene particular importancia en el ámbito de la justicia retributiva”. HERRERO BRASAS, Juan Antonio (2012): “Crimen y castigo: desequilibrios en la justicia”, *Claves de razón práctica* nº 223, p. 78.

múltiples ciencias⁴⁷. Pero, eso sí, es en el Derecho donde ha encontrado un campo de enorme expansión. Aunque, todo sea dicho, su importación a la disciplina jurídica fue tan incipiente como imprecisa y aplicada al Derecho en general.

A día de hoy, sería impensable la justicia ordinaria sin estar cimentada en el despliegue permanente del principio de proporcionalidad como criterio primordial en el que el ciudadano perciba la auténtica justicia institucional fruto de un poder legislativo que, a pesar de los prejuicios que se estilan, los hábitos posmodernos y el discurso de lo políticamente correcto, no debe separarse de algo tan añejo e intacta su vigencia en el tiempo como son los criterios éticos⁴⁸.

Así pues, su trayectoria es dilatada. Pero el marco histórico en el que el principio de proporcionalidad queda vinculado al Derecho Público es relativamente más cercano. En concreto, dentro del contractualismo iusnaturalista de la era de la Ilustración⁴⁹. Por lo que emerge de la mano de las revoluciones⁵⁰ y las nuevas sociedades liberales que en un proceso progresivo se van imponiendo al Antiguo Régimen y establecerán las bases de los regímenes constitucionales, ya sean en forma de monarquía parlamentaria⁵¹ o de república⁵². Tal es así, que en la disputa protagonizada entre la concentración de poder

⁴⁷ “La proporcionalidad es una noción general, utilizada desde épocas remotas en las matemáticas y en otras diversas áreas del conocimiento”. BERNAL PULIDO, Carlos (2005): *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Madrid: CEPC, p. 40.

⁴⁸ “La aplicación de un criterio de proporcionalidad, no sólo ordinal sino comparativa, es fundamental para que el ciudadano de a pie perciba la acción de la Justicia institucional como verdaderamente justa. Cuando se dejan de lado criterios éticos de tal magnitud la acción legislativa y política en general pasa a ser mera ingeniería social sobre el erróneo criterio de que el poder legislativo democrático no está limitado por consideraciones éticas”. HERRERO BRASAS “Crimen y castigo...” *cit.*, p. 85.

⁴⁹ “El surgimiento del principio de proporcionalidad, como concepto propio del Derecho público europeo, se remonta al contractualismo iusnaturalista de los tiempos de la Ilustración”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, p. 40.

⁵⁰ “Las revoluciones del fin del siglo XVIII, primero la americana y después la francesa, representan en este sentido un momento decisivo en la historia del constitucionalismo, porque sitúan en primer plano un nuevo concepto y una nueva práctica que están destinados a poner en discusión la oposición entre la tradición constitucionalista y la soberanía popular. Se trata, en pocas palabras, del *poder constituyente* que los colonos americanos ejercieron primero en 1776, con la finalidad de declarar su independencia de la madre patria inglesa y, después, en los años siguientes, con la finalidad de poner en vigor las constituciones de los distintos Estados y la Constitución federal de 1787. Poder constituyente que los mismos revolucionarios franceses ejercitaron a partir de 1789, con la finalidad de destruir las instituciones del antiguo régimen y de generar una nueva forma política”. FIORAVANTI, *op. cit.*, p. 103.

⁵¹ “Pese a que el artículo 1.3 de nuestra Carta Magna declare que <<La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria>>, por debajo de tal fórmula solemne asoma la realidad de un régimen de presidencialismo encubierto”. ALZAGA VILLAAMIL, Óscar (2011): *Del consenso constituyente al conflicto permanente*, Madrid: Editorial Trotta, p. 46.

⁵² “Las dos grandes vías de evolución hacia el futuro de las monarquías europeas: las que se parlamentarizaron en el tránsito del siglo XIX al siglo XX consiguieron resistir; las que no, desaparecieron en cuatro fases sucesivas tras las diferentes crisis generadas por la incapacidad de hacer

en el monarca y la prevalencia paulatina de los contrapesos diseñados por el primer constitucionalismo se encuentra igualmente, una vez más, con carácter decisivo, el principio de proporcionalidad⁵³.

Pronto el conocimiento del principio de proporcionalidad destacará entre los juristas ilustrados como, por ejemplo, CESARE BECCARIA⁵⁴ cuyo empeño principal recaerá en el principio de proporcionalidad⁵⁵. Encuadrado en el Derecho Penal es donde se articulará el principio de proporcionalidad en relación al establecimiento de la pena⁵⁶ en aras de evitar la crueldad identificando y aplicando el castigo suficiente para disuadir⁵⁷. Nunca debe sobrepasar lo estrictamente necesario. Por lo que la proporcionalidad debe aplicarse de forma gradual, es decir, la magnitud de la penalización debe ser en relación a la gravedad del hecho cometido, y progresiva, a saber, un castigo más severo para delitos más graves⁵⁸.

compatibles las formas de gobierno monárquicas con los avances democráticos o la pretensión de utilizar las primeras para poner freno a los segundos: fueron así proclamadas repúblicas, bien antes de finales del siglo XIX (Francia), bien comenzando el siglo XX (Portugal), bien, durante el período de entreguerras: Alemania, Austria (que se convertía en un Estado independiente ya como República), España o Grecia; o bien, en fin, tras la Segunda Guerra Mundial (Italia)". BLANCO VALDÉS "La construcción..." *cit.*, p. 216.

⁵³ "Frente a la concentración de poder en manos del monarca, el principio de la separación de los poderes; frente al poder divino de los reyes, el principio humano de la representación; frente a la afirmación de la soberanía real, el principio de la soberanía nacional; frente al yugo de la arbitrariedad, el principio del gobierno de la ley (*rule of law*); frente a la proscripción de derechos de los súbditos, el principio del reconocimiento de derechos a los ciudadanos; frente al privilegio, el principio de la igualdad ante la ley". BLANCO VALDÉS "La construcción..." *cit.*, p. 41.

⁵⁴ "No sólo es interés común que no se cometan delitos, sino que sean menos frecuentes proporcionalmente al daño que causan en la sociedad. Así pues, más fuertes deben ser los motivos que retraigan a los hombres de los delitos a medida que son contrarios al bien público, y a medida de los estímulos que los inducen a cometerlos. Debe por esto haber una proporción entre los delitos y las penas". BECCARIA, Cesare (2004): *De los delitos y de las penas*, Madrid: Alianza Editorial, p. 39.

⁵⁵ "Un principio fundamental en que insiste Beccaria es el de proporcionalidad". HERRERO BRASAS "Crimen y castigo..." *cit.*, p. 80.

⁵⁶ "La formulación inicial del principio de proporcionalidad, se encuentra en el ámbito del Derecho Penal, en el que prontamente adquirió relevancia, de forma particular, en relación con la determinación de la pena". FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 279.

⁵⁷ "En el pensamiento de Beccaria, la función disuasoria de la ley va pareja al principio fundamental de que sólo es justo el castigo mínimo necesario para disuadir, y todo lo que vaya más allá de eso es crueldad innecesaria". HERRERO BRASAS "Crimen y castigo..." *cit.*, p. 81.

⁵⁸ "El principio de proporcionalidad que es central para Beccaria, se debe aplicar como es obvio a todos los niveles, no sólo cuando se trata de graves delitos. Esa proporcionalidad debe ser *ordinal*. Es decir, el *quantum* de la penalización debe ser gradual, descendiendo según la gravedad de los actos a penalizar. Y esa proporcionalidad ordinal debe contener un elemento de progresividad, como cualquier otro impuesto, de manera que los delitos más graves se penalicen de un modo que, aún dentro del orden proporcional, sea relativamente más severo que los delitos menos graves, y lo mismo en lo relativo al rigor o laxitud con que se aplican las penalizaciones, para mejor proteger a la población de los crímenes más graves". HERRERO BRASAS "Crimen y castigo..." *cit.*, p. 82.

Los ilustrados liberales tenían en el campo del Derecho Penal uno de sus principales caballos de batalla frente a las reticencias del Antiguo Régimen de despojarse del control del sujeto encargado de sentenciar y determinar el alcance, muchas veces inhumano, de la pena. Y dictarlas, modularlas y efectuarlas, incluso conceder el indulto o el perdón, es una cuestión cardinal de poder que, naturalmente, entronca con las nuevas voluntades políticas liberales que estaban apareciendo con afán rupturista y revolucionario frente al absolutismo imperante hasta entonces.

Y si en aquel contexto fue en el que el principio de proporcionalidad se consolidó primeramente dentro de la esfera del Derecho Público⁵⁹, posteriormente lo haría en su vertiente netamente constitucional en la segunda mitad del siglo XX con el surgimiento de democracias parlamentarias que precisarían de una jurisprudencia a la altura de las estrenadas circunstancias⁶⁰. El principio de proporcionalidad se convertirá prontamente, a todas luces, en uno de los más usuales e idóneos instrumentos de los que dispondrá el Derecho Constitucional.

La vigencia del principio de proporcionalidad y su recepción en el constitucionalismo⁶¹, mejor dicho, en las diferentes doctrinas del constitucionalismo⁶², emana durante la etapa del parlamentarismo racionalizado, es decir, en el período de entreguerras y la posguerra de la Segunda Guerra Mundial⁶³. Aparece en escena como la

⁵⁹ “El Derecho Público revolucionario y napoleónico se ofrecía a los juristas europeos como una creación deslumbradora: reducido a principios sistemáticos claros y simples, sustituía el caos jurídico precedente por una normación ordenada que, sin afectar gravemente a la titularidad soberana de los monarcas, a cuyo poder legislativo efectivo, en último término, podía conectarse, edificaba a la vez un marco de igualdad social y de libertad civil <<de los modernos>>, en el que la nueva sociedad burguesa podía encontrar satisfacción y desplegar sus potencialidades de desarrollo social y económico”. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo (2001): *La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*, Madrid: Civitas, p. 201.

⁶⁰ “La aplicación del principio de proporcionalidad (...) es el gran hallazgo de la jurisprudencia constitucional”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 227.

⁶¹ “En la segunda posguerra, este concepto pasaría al campo del Derecho Constitucional, de la mano del TCF alemán, de acuerdo con el cual, se trata de un principio general de rango constitucional, inserto en la cláusula del Estado de Derecho que preside la actuación de todos los poderes públicos”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 283.

⁶² “Nunca ha existido un constitucionalismo, sino que han existido *varias* doctrinas de la constitución”. FIORAVANTI, *op. cit.*, p. 12.

⁶³ “En 1945 se establece en Francia la IV República y, al año siguiente, se aprueba el texto constitucional de 27 de octubre de 1946; ese mismo año, y después de un referéndum sobre la forma de Estado, se proclama en Italia la República y al siguiente se aprueba la Constitución de 27 de diciembre de 1947; el proceso alemán, mucho más complicado debido a la situación de división del país tras la caída del III Reich, se encaminó en la dirección constituyente cuando, a mediados de 1948, los gobernadores de las tres zonas en que había quedado dividida Alemania Occidental (francesa, inglesa y estadounidense)”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, p. 285.

gran contribución al Derecho Público en un continente azotado por años de barbarie y asolado por las ruinas que conoció, de primera mano, la doctrina alemana⁶⁴. Al mismo tiempo, con el recorrido histórico del principio de igualdad del sufragio comparte muchas similitudes, alcanzando su apogeo y cimentación tras el conflicto bélico⁶⁵. Es en la República Federal Alemana donde se consolida y se le da reconocimiento constitucional al principio de proporcionalidad cuya primera aproximación por estas latitudes fue en el Estado de Prusia para luego formar parte del Derecho Administrativo alemán de finales del siglo XIX⁶⁶.

Ahora bien, se constata una extrapolación del principio de proporcionalidad desde el Derecho Administrativo al Derecho Constitucional que no está exenta de críticas por parte de la doctrina⁶⁷, aludiendo a la mutación o desnaturalización del principio de proporcionalidad en función de la óptica empleada por un juez administrativo o constitucional. Mientras que al primero le centra su preocupación por ceñir las decisiones de la Administración a la normativa vigente, al segundo le mueve la voluntad, quizá desbocada por ambiciosa, de pautar los cauces políticos de la sociedad⁶⁸.

⁶⁴ “El principio de proporcionalidad constituye, como ha puesto de manifiesto la doctrina alemana, una de las principales contribuciones al Derecho Público desde la Segunda Guerra Mundial”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 18.

⁶⁵ “En la mayoría de los países de Europa occidental, el principio de igualdad del sufragio no será reconocido con su significado íntegro hasta la consolidación de las libertades democráticas que se produce tras la II Guerra Mundial. Con anterioridad a este momento, sin embargo, no podemos dejar de referirnos a la muy significativa experiencia constitucional de la República de Weimar como primer paso de esta ampliación de significado”. SÁNCHEZ MUÑOZ, Oscar (1999): “Sistema electoral y principio de igualdad del sufragio”, en Pau I Vall, Francesc (coord.), *Parlamento y Sistema Electoral* (VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos), Pamplona: Editorial Aranzadi, p. 499.

⁶⁶ “Un Derecho positivo por el Derecho de Policía del Estado de Prusia, para después integrarse en el Derecho Administrativo alemán de finales del siglo XIX bajo la forma de <<prohibición de exceso de la Administración>>. Es, por tanto, el Derecho Administrativo prusiano el origen del principio de proporcionalidad. Al mismo tiempo, el Derecho alemán es también responsable de su reconocimiento como principio constitucional. En efecto, a partir de los años cincuenta, tanto la doctrina a través de sus sentencias, realizan decisivas aportaciones en el reconocimiento constitucional de este principio. Entre estas últimas, se ha de destacar una sentencia de 1965 donde por primera vez se proclama el rango constitucional del principio de proporcionalidad: <<en la República Federal de Alemania el principio de proporcionalidad tiene rango jurídico constitucional. Este reconocimiento deriva del principio del Estado de Derecho, teniendo como sustrato esencial los derechos fundamentales>>”. GIMÉNEZ GLÜCK, *op. cit.*, p. 92.

⁶⁷ “Forsthoff arremete en contra de la ya referida extrapolación del principio de proporcionalidad desde el Derecho administrativo hasta el Derecho constitucional. Su tesis principal sostiene que este cambio en su ámbito de aplicación genera una mutación cualitativa en el principio de proporcionalidad, que le expropia su carácter de criterio racional y lo convierte en un peligroso instrumento de intervención del Tribunal Constitucional en la órbita competencial que la Constitución atribuye al Legislador”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, p. 196.

⁶⁸ “Cuando el juez administrativo utiliza el principio de proporcionalidad, controla la discrecionalidad de la Administración con referencia a un marco legal concreto. En cambio, cuando el juez constitucional

Esta encrucijada entronca con el debate sobre el rol a desempeñar por la Administración dentro de la Constitución⁶⁹ y, consecuentemente, la posición del individuo frente a las actuaciones e injerencias de los poderes públicos.

Las competencias del Estado, la articulación territorial y la configuración de un Estado social y democrático de Derecho o, por el contrario, de mínima intervención, proyectan posibilidades muy distintas de actuación de los ciudadanos y de los operadores políticos en la sociedad⁷⁰.

A fin de cuentas, supone un desvelo latente en la teoría política liberal que casa con el pensamiento de JOHN STUART MILL⁷¹ y la reivindicación de la igualdad del voto, en sus múltiples acepciones⁷², que él no duda en asociar, desde el primer momento, su valor idéntico por cada hombre⁷³.

aplica este principio, elige por el Legislador, le impone sus opciones valorativas y usurpa su competencia para configurar la vida política de la sociedad. Como consecuencia, el mencionado principio pierde su carácter de criterio para la aplicación de las disposiciones jurídicas y se transfigura en un ardid para justificar las intervenciones ilegítimas del Tribunal Constitucional en la competencia del Parlamento”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, pp. 197-198.

⁶⁹ “Mientras la Administración está sometida a un determinado espectro de medios y fines que la ley establece de modo anticipado, la Constitución sólo prohíbe u ordena al Legislador un número muy reducido de objetivos y de medios, y lo dota de una amplia competencia para trazarse todos aquellos fines imaginables que no contradigan ninguno de sus preceptos”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, p. 197.

⁷⁰ “Mientras que, los derechos fundamentales aparecen en el Estado liberal como garantías de la autonomía individual, como derechos de defensa frente a las injerencias de los poderes públicos en la esfera privada, en el Estado social de Derecho, los derechos fundamentales aparecen como derechos de participación en la vida política, social y económica y cultural, lo que requiere un compromiso activo de los poderes públicos”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 39.

⁷¹ “Aunque la sociedad no esté fundada sobre un contrato, y aunque nada bueno se consiga inventando un contrato a fin de deducir obligaciones sociales de él, todo el que recibe la protección de la sociedad debe una compensación por este beneficio”. MILL, John Stuart (2005): *Sobre la libertad*, Madrid: Alianza Editorial, p.152.

⁷² “Así, nos encontramos con una multiplicidad de acepciones que tratan de precisar el significado de la igualdad del voto. Se habla de igualdad en la <<incidencia>> o en la <<influencia>> de los sufragios sobre el resultado, o bien, en un sentido metafórico, de igualdad del <<valor>> o del <<peso>> de los mismos. Se habla también de <<igual eficacia jurídica>> de los sufragios. Se habla incluso de <<igual representación>> de los sufragios, en la medida en que la representación política se conciba como una relación formal, existente por el simple hecho de la elección”. SÁNCHEZ MUÑOZ “Sistema electoral...” *cit.*, p. 501.

⁷³ “Desde una determinada perspectiva normativa, pues, la reivindicación de representatividad-proporcionalidad equivale a la reivindicación de un voto <<igual>> –en todos sus efectos– para todos y cada uno de los ciudadanos. Ya a finales del siglo XIX Stuart Mill señalaba que a la reclamación del <<un hombre, un voto>>, había de seguir la de <<un voto, un mismo valor>>”. VALLÈS, Josep M. y Agustí BOSCH, *op. cit.*, pp. 148-149.

De hecho, se le atribuye a JOHN STUART MILL ser el máximo y férreo defensor del principio de proporcionalidad⁷⁴. Esta afirmación, hasta hace poco incuestionable, sin embargo, ha quedado ahora en entredicho y, a la postre, se duda de la relación a ultranza entre JOHN STUART MILL y el principio de proporcionalidad fruto de si se puede asentar o no que el término <<proporcionalidad>> significase lo mismo para este autor del siglo XIX⁷⁵ a tal como lo entendemos en la actualidad.

En todo caso, lo que sí queda constatado es la vinculación de JOHN STUART MILL con la defensa del sufragio femenino. Lo solicitó en la segunda mitad del siglo XX a la Cámara de los Comunes⁷⁶. Se implicó en la lucha por la extensión del sufragio, eso sí, yendo siempre a contracorriente⁷⁷. Se adelantó a las tendencias de la época. Reivindicó la igualdad de género en el voto justo cuando en países como España sólo comenzaba un proceso áspero y sumamente largo de extensión del sufragio masculino⁷⁸.

⁷⁴ “Los manuales de ciencia y filosofía política afirman que el título de adalid por excelencia del ideal proporcional está ya adjudicado y pertenece a John Stuart Mill”. URDÁNOZ GANUZA, Jorge (2009): “El movimiento por la reforma electoral y la aparición de la representación proporcional”, en Menéndez Alzamora, Manuel (editor), *Participación y representación política*, Valencia: Tirant lo Blanch, p. 89.

⁷⁵ “Cabe sostener que Mill nunca defendió la representación proporcional. El problema es que “proporcionalidad” significa para nosotros algo determinado (*grosso modo*, la equivalencia entre porcentaje de votos y de escaños para cada partido) y, en consecuencia, siempre que en un texto aparece tal vocablo, interpretamos que la significación ha de ser ésa. Pero, en primer lugar, no tiene porqué ser así: quizás “proporcionalidad” no significaba lo mismo para un autor del siglo XIX que para nosotros. Y, en segundo lugar, ocurre que en buena parte del periodo que vamos a estudiar aquí el término “proporcional” sencillamente no aparece. La denominación tardó en imponerse (aunque una vez que lo hizo se impuso a una velocidad vertiginosa). Mill, precisamente, es un ejemplo perfecto de esta segunda circunstancia: en sus textos no utilizó el adjetivo “proporcional” aplicado a la representación política”. URDÁNOZ GANUZA, *op. cit.*, p. 89.

⁷⁶ “En 1866, será John Stuart Mill quien presentará su petición sobre el sufragio femenino en los Comunes”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, p. 236.

⁷⁷ “En el curso del siglo XIX la única excepción relevante venía de la figura de John Stuart Mill (1806-1873), que sin duda trata de valorar en el plano constitucional la extensión del sufragio, situando en el parlamento el lugar en el que, a través del ejercicio de los derechos políticos de participación, el pueblo soberano se representa en su complejidad y en su conjunto, proporcionando así la base necesaria para la asunción de toda decisión de relevancia pública, incluida la elección del gobierno. Se trata, sin embargo, de una opinión aislada. La obra dominante en el derecho público inglés de ese tiempo es más bien la *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* de Albert Venn Dicey (1835-1922), editada varias veces y con gran éxito a partir de 1885. Se trata de una obra en la que la imagen del parlamento todavía prevalente e incluso dominante es la tradicional, tomada incluso de Blackstone, del *King in Parliament*, de las tres ramas del parlamento, que sirve para representar la ley del parlamento como el resultado razonable y equilibrado, meditado y no extemporáneo, de tres voluntades: del rey, de la componente popular y de la aristócrata”. FIORAVANTI, *op. cit.*, pp. 144-145.

⁷⁸ “En España, el Real Decreto de 30 de mayo de 1834 combinaba el sufragio indirecto con el censitario e introdujo las capacidades para formar un censo de 16.026 electores, menos del 0,15 por 100 de la población. La ley electoral de 1837, procedente de unas Cortes progresistas, amplió el sufragio hasta el 2,2 por 100, porcentaje que llegó al 4,3 por 100 en 1844. En 1846, los moderados recortaron el derecho hasta el 0,8 por 100 para alcanzar el 2,7 por 100 en vísperas de 1868. La revolución introdujo el sufragio universal y la Restauración lo redujo al 5,1 por 100 hasta que en 1890 se volvió al sufragio universal y la Segunda República amplió el voto a las mujeres”. ARTOLA, *op. cit.*, p. 130.

Y estamos ante un aspecto trascendental⁷⁹, ya que la extensión del sufragio universal supone la consolidación definitiva de la democracia representativa⁸⁰.

Y, por otro lado, en cierta medida, también enlaza con la tesis de ISAIAH BERLIN⁸¹ sobre libertad negativa, imposibilidad de interferencia ajena en el espacio vital del individuo, y libertad positiva, espacio público donde el ciudadano ejerce su participación política.

En cualquier caso, el principio de proporcionalidad ha ido dotándose de contenido y exactitud a lo largo del tiempo. Aunque responde a la premisa básica de la relación medio-fin⁸². Es su presupuesto básico⁸³. Modular o ponderar a modo relacional otros conceptos que se necesitan entre sí⁸⁴. Por sí solo, el principio de proporcionalidad está carente de contenido.

Aun así, realizar una aproximación al concepto de proporcionalidad no es tarea fácil. Aviva un debate intenso y persistente desde las raíces ilustradas cuya trayectoria histórica aborda las diversas ramas del Derecho y, encima, no puede deslindarse de los derechos fundamentales⁸⁵.

⁷⁹ “El elemento que sin embargo ha resultado decisivo para la evolución, no sólo de la forma de gobierno, sino también de la forma de Estado, ha sido la extensión del sufragio, que en origen era estrictamente censitario”. GROPPPI, Tania (2008): “Forma de Gobierno y sistemas electorales en Italia”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 83, p. 155.

⁸⁰ “Desde los albores del régimen representativo, las cuestiones referentes al derecho electoral han sido siempre de crucial importancia en la teoría jurídico-política porque han tenido que resolver, en primer término, quién vota y a quién se puede votar y, en segundo, cómo votar. La primera pregunta sumió al régimen representativo en un debate que duró siglos y que sólo concluyó temporalmente con el advenimiento del sufragio universal. El segundo es vicario del anterior. Resuelto que votamos todos, debemos concluir cómo votamos y tendremos el primer elemento de la conformación del poder. Si observamos el proceso en una dimensión más amplia encontraremos, sin embargo, que el carácter histórico, contingente, de los conceptos de poder, de pueblo, de Demos, nos obliga a mantener permanentemente abierto el debate sobre los dos elementos esenciales: el quién vota y cómo se vota”. GUILLÉN LÓPEZ, *op. cit.*, pp. 195-196.

⁸¹ BERLIN, Isaiah (2001): *Dos conceptos de libertad y otros escritos*, Madrid: Alianza Editorial.

⁸² “A pesar de las dificultades de concretar su contenido normativo, el principio de proporcionalidad se articula necesariamente en torno a una relación medio-fin”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 67.

⁸³ “Por lo que respecta a la caracterización del principio de proporcionalidad en su dimensión material, el aspecto sin duda más significativo es el de su carácter relacional. La necesidad de tener en cuenta la finalidad de una medida para poder analizar su proporcionalidad constituye, en efecto, el elemento que condiciona en mayor grado el contenido normativo de este principio y de los diversos requisitos que lo llenan de contenido”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 150.

⁸⁴ “El principio de proporcionalidad es esencialmente un concepto relacional, una estructura que carece de vida propia, que siempre está ligado a un sustrato normativo”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, p. 516.

⁸⁵ “Tratar el tema de la proporcionalidad, significa suscitar un debate jurídico muy intenso, con raíces históricas ilustradas y que en los últimos años ha adquirido importancia en los límites de los derechos fundamentales”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 291.

Sin embargo, en primera instancia, dos características destacan en el concepto de proporcionalidad: su extensión conceptual y su creciente utilización.

Por un lado, el amplio contenido que abarca. La proporcionalidad como concepto es sencilla de identificar⁸⁶. Lo que sí es difícil es precisar las claves que lo nutren⁸⁷. Entre otras cosas, porque la estrecha relación existente entre proporcionalidad y ponderación genera fluctuación⁸⁸.

Por otro lado, su auge experimentado⁸⁹. Su uso cada vez mayor en la interpretación jurídica⁹⁰ y la jurisprudencia constitucional⁹¹ lo consolida como objeto de estudio atractivo a la luz de muchos investigadores jurídicos. Es un criterio muy habitual que, en toda regla, forma parte del arsenal de argumentos con el que se pertrecha los operadores jurídicos y los tribunales de justicia⁹². No es sólo que el

⁸⁶ “El concepto de ‘proporcionalidad’, es más fácil de comprender que de definir”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 290.

⁸⁷ “Se descompone en cuatro elementos, que deberán ser sucesivamente acreditados por la decisión o norma impugnada; primero, un fin constitucionalmente legítimo como fundamento de la interferencia en la esfera de los derechos; segundo, la adecuación o idoneidad de la medida adoptada en orden a la protección o consecución de dicho fin; tercero, la necesidad de intervención o, lo que es lo mismo, del sacrificio del tercero, mostrando que no existe un procedimiento menos gravoso o restrictivo; y finalmente, la proporcionalidad en sentido estricto, que supone ponderar entre daños y perjuicios que se obtienen a través de la medida limitadora y los daños y lesiones que de la misma se derivan para el ejercicio del derecho”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 230.

⁸⁸ “Lo característico de la ponderación, es que no se obtiene una conclusión que ordene otorgar preferencia siempre a la seguridad pública sobre la individual o a los derechos civiles sobre los sociales, sino que se logra sólo una preferencia relativa al caso concreto que no excluye una solución diferente en otro caso: se trata por tanto, de una jerarquía móvil que no conduce a la declaración de invalidez de unos bienes o derechos constitucionales en conflicto, sino a la preservación de ambos, por más que inevitablemente ante cada conflicto sea preciso reconocer primacía a uno y otro”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 230.

⁸⁹ “Actualmente, el principio de proporcionalidad ha experimentado un auge extraordinario, y su utilización se ha generalizado en casi todas las esferas jurídicas, en particular, en el derecho administrativo, en el que se ha convertido en un principio rector fundamental, que opera como un límite material en aquella actividad estatal que actúa sobre el ámbito de libertad de los ciudadanos, y además se configura como un instrumento eficaz en el control jurídico material de decisiones discrecionales”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 285.

⁹⁰ “El principio de proporcionalidad es una manifestación racional de lo ‘óptimo’ y que, siendo el ordenamiento constitucional estructural, necesariamente el principio de proporcionalidad es innato en el método de la interpretación constitucional”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 311.

⁹¹ “La jurisprudencia del Tribunal reconociendo que el principio de proporcionalidad no constituye un parámetro de control autónomo, sino derivado de otros preceptos constitucionales (y, singularmente, de los derechos fundamentales) no permite dar por cerrado el debate sobre el protagonismo de este principio en la jurisprudencia constitucional. Pero de momento, la situación española está todavía muy lejos de la de otros países y, singularmente, del caso de Alemania, donde la utilización del principio de proporcionalidad en prácticamente cualquier ámbito del Derecho ha llevado a no pocos autores a reclamar una limitación de su campo de actuación”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 94.

⁹² “El principio de proporcionalidad constituye, sin ningún lugar a dudas, uno de los criterios de interpretación más frecuentemente empleados por los operadores jurídicos y, sobre todo, por los tribunales de justicia”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 15.

principio de proporcionalidad pudiera estar en boga, que desde un tiempo no muy lejano hasta la actualidad lo está, sino que forma parte indudable del Derecho Constitucional que en el futuro no querrá desprenderse del mismo y que, al contrario, cada vez le será más necesario.

Sin embargo, actualmente la atención sobre el principio de proporcionalidad, aunque en ocasiones inconsistente⁹³, está ceñida, principalmente, a su relación con los derechos fundamentales⁹⁴. Pero no precisamente a los de corte político, a pesar de su indudable expansión y consolidación internacional en las últimas décadas⁹⁵ que le aleja de la tendencia de limitarse a una cuestión interna de cada Estado⁹⁶.

Consecuentemente, tanto por el Derecho Constitucional como por la Ciencia Política, el principio de proporcionalidad no ha sido objeto de estudio, con la intensidad deseada, desde una perspectiva de la conformación de órganos compuestos de representación política o la formulación de sistemas electorales de modulación proporcional⁹⁷ que es, en realidad, la causa que nos convoca aquí.

No podemos seguir dilatando la problemática irresuelta de no ajustar adecuadamente la voluntad expresada reglamente en las urnas en la composición del

⁹³ “Una de de las deficiencias más notorias que puede apreciarse en la bibliografía que se refiere al principio de proporcionalidad, radica en su inconsistencia terminológica”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, p. 565.

⁹⁴ “El principio de proporcionalidad tiene en los derechos fundamentales su ámbito principal de actuación”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 18.

⁹⁵ “La internacionalización de los derechos políticos ha sufrido, en estos cuarenta años, una notable evolución, habiendo pasado de su mera declaración a la creación de instancias y mecanismos destinados a asegurar la vigencia y protección de los mismos. En efecto, los derechos políticos aparecen actualmente regulados, en cuanto derechos exigibles en el campo internacional, tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, en la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando (2010): “El control de los procesos electorales en el sistema europeo e interamericano”, en Biglino Campos, Paloma y Luis E. Delgado del Rincón (eds.), *La resolución de los conflictos electorales*, Madrid: CEPC, p. 160.

⁹⁶ “Los derechos políticos han dejado de ser una materia reservada de manera exclusiva a la jurisdicción interna o doméstica, y si bien la determinación de quienes son las personas legalmente capacitadas para ejercerlos o de quienes son ciudadanos continúa siendo competencia de las Constituciones o de las leyes internas, el derecho en sí mismo está garantizado y protegido en el terreno internacional, aunque, desde luego, de manera subsidiaria a la protección interna”. OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, *op. cit.*, p. 160.

⁹⁷ “Sobre el sistema proporcional se ha dicho que constituye un modelo continental europeo contrapuesto a la singularidad histórica de los modelos anglosajones y que representa respecto de ésta un estadio superior respecto a la idealidad democrática”. ASENSI SABATER, José (1994): “Estado y representación política: esquema de una crisis”, *Sistema* nº118-119, p. 42.

seno parlamentario cuya naturaleza es, en puridad, de representación⁹⁸. Una tarea que no es otra que facilitar que la querencia popular manifestada con el voto quede viva en la Cámara correspondiente hasta que el mandato se consuma. Así, una y otra vez.

Por lo tanto, el principio de proporcionalidad ha ido, en mayor o menor medida, emergiendo incesantemente. Y lo ha logrado a pesar de los contratiempos, de los ciclos electorales y del pensamiento constitucional; de sortear permanentes adversidades que han curtido su paulatina vigorización y posterior apogeo. Es decir, la aventura irrepetible de la aparición, consolidación y avatares históricos de los Estados constitucionales⁹⁹.

Después de todo, el Derecho electoral es una aplicación del Derecho Constitucional y, a pesar de su aparente bisonñez, ha ido cargándose de contenido con el paso del tiempo. El Derecho electoral es mucho más que pautar el sistema electoral y sus aspectos procedimentales¹⁰⁰, siempre está en continua expansión.

En España sus inicios son relativamente cercanos en el tiempo. El régimen electoral en nuestro país comienza con la Constitución de Cádiz que es la única que contempla previsiones especiales sobre su modificación hasta la aprobación del texto de

⁹⁸ “La razón de ser del sistema de <<representación proporcional>> es justamente propiciar que la voluntad programática expresada en las urnas no se diluya en la composición del órgano representativo”. BASTIDA FREIJEDO, Francisco (1987): “Derecho de participación a través de representantes y función constitucional de los partidos políticos”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 21, pp. 214-215.

⁹⁹ “En definitiva, la cuestión electoral, el derecho a elegir, la temática electoral y del voto, han sido elementos determinantes en la irrupción histórica de los Estados constitucionales. Pero no solamente actúan para permitir su emergencia, lo son, y seguirán siendo igualmente necesarios, para garantizar su continuidad y su supervivencia de futuro en cuanto democracias. A título de ejemplo, muchas veces se ha hablado de la crisis de la democracia en Italia como quiebra parcial de la democracia electoral. Y efectivamente conviene tener presente que la crisis de la democracia en la que se todavía se encuentra sumida aquel país, estalla a raíz de una serie de avatares que arrancan en lo que fue <<tangentopoli>>, pero cristaliza, y se hace irreversible y definitiva, en el instante en que se decide pasar a afrontar la reforma electoral. Algo que tendrá lugar un poco más tarde, cuando en Italia se introduzca el sistema mayoritario como medio de potenciar y regenerar una representación –que según se argumentaba– mantenían secuestrada en clave elitista los partidos políticos. Será entonces, cuando el sistema político explote de manera inexorable, y cuando el cambio electoral traiga aparejada la crisis de la República, y la quiebra de las instituciones democráticas, tal y como fueron diseñadas en el pacto constitucional católicos-resistentes partisanos que tras el fascismo dio lugar a la Constitución de 1948. Se tratará en suma, de una reforma electoral que no puede ser explicada más que en términos de crisis de fondo de la democracia representativa. A la que, dicho sea de paso, no ha conseguido ofrecer respuesta estable”. GARCÍA LÓPEZ, *op. cit.*, pp. 124-125.

¹⁰⁰ “El Derecho Electoral no agota su contenido en la regulación del sistema electoral, sino que va más allá, incluyendo también prescripciones acerca del sufragio activo y pasivo, censo electoral, Administración Electoral, gastos y subvenciones electorales, etc.”. VIDAL MARÍN, *op. cit.*, p. 15.

la II República en 1931¹⁰¹ que encorseta rígidamente una auténtica normativa electoral¹⁰². Incluye especialidades para Canarias¹⁰³ y no se distancia de lo dispuesto en la Instrucción de 1 de enero de 1810 que puede considerarse como la primera ley electoral¹⁰⁴ y que, a pesar de su aplicación parcial, conjugaba la representación electiva proporcional con la estamental¹⁰⁵. El precedente del texto aprobado en Bayona no puede ser tomado en cuenta por su escasa representación democrática¹⁰⁶ y, no siendo menos,

¹⁰¹ “Con la única excepción de la de Cádiz, ninguna de las constituciones españolas del siglo XIX estableció previsiones especiales sobre su modificación. De tal flexibilidad podía haberse derivado ciertamente una frecuente recurrencia al mecanismo de reforma; pero lo cierto es que, en los casi cien años que transcurren entre el asentamiento del constitucionalismo español en 1834 y la aprobación del texto de la II República en 1931 (el primero después del gaditano que regularía la reforma) los cambios que se produjeron en las Constituciones pueden contarse con los dedos de una mano... y sobran dedos. Y ello porque tan sólo dos textos constitucionales, los de 1812 y 184, fueron objeto de reforma en todo ese larguísimo período, por más que uno y otro resultaran, a fin de cuentas, cambios bastante *originales*”. BLANCO VALDÉS, Roberto (2011): “La reforma de 2011: de las musas al teatro”, *Claves de razón práctica* nº 216, p. 9.

¹⁰² “En la misma, quizá por desconfianza de que no fueran respetados sus derechos, se establece el régimen electoral. Los capítulos I al V, y en cierta medida el capítulo VI, del título III de la Constitución, son una verdadera ley electoral”. ULL PONT, Eugenio (1979): “Orígenes del Derecho electoral español”, *Revista de Derecho Político* nº 2, p. 48.

¹⁰³ “A esta provincia, de acuerdo con su censo de población (173.865 habitantes), le corresponde elegir 3 diputados y 1 suplente. Sin embargo, por las dificultades que implicaba el hecho de estar compuesta de siete islas y por no tener otra representación que la de los diputados de provincia, se dispone por Instrucción especial de 1º de enero, que la representación de la misma esté compuesta de 4 diputados y 2 suplentes. Asimismo, se establece un sistema especial de elección.

Las islas de Tenerife y La Palma, debían elegir 2 diputados, nombrándose a estos efectos 6 electores de partido por Tenerife y 2 por La Palma.

Gran Canaria nombraría 1 diputado y un suplente, designados por 6 electores de partido.

Y las cuatro islas menores –Lanzarote, Fuerteventura, Gomera e hierro-, elegirían un elector de partido cada una, los cuales votarían 1 diputado y 1 suplente en representación de dichas islas. Estos electores, teniendo en cuenta las distancias entre las islas, podrían enviar su voto por escrito, dirigido a la Presidencia de Tenerife, para que allí se realizara el escrutinio y se guardasen las mismas formalidades que si ellos estuviesen presentes. Previendo posibles empates y las complicaciones consiguientes, podían enviar tres nombres para la elección del diputado y otros tres para la del suplente”. ULL PONT, *op. cit.*, p. 43.

¹⁰⁴ “Conforme al decreto de convocatoria de Cortes, el 1º de enero de 1810 se expidieron por la Junta Suprema gubernativa una instrucción para la elección de diputados de Cortes y cuatro convocatorias. Una dirigida a las Juntas superiores de observación y defensa; otra para las ciudades de voto en Cortes; una tercera para los diputados de provincia, confiando a las Juntas Superiores, la ejecución y desempeño de la Instrucción que ha de observarse para elegirlos, y por último, una convocatoria e instrucción especial para las elecciones por Canarias”. ULL PONT, *op. cit.*, p. 39.

¹⁰⁵ “La Instrucción de 1 de enero de 1810 es la primera normal electoral contemporánea en España y su aplicación parcial influyó decisivamente en el desarrollo de los acontecimientos. La convocatoria combinaba la representación electiva con la estamental. La primera, proporcional a la población, se comprendía de 208 diputados elegidos por sufragio indirecto en tres niveles –parroquia, partido y provincia—, con participación en el primero de ellos de <<todos los parroquianos, incluidos los eclesiásticos seculares, que sean mayores de 25 años y que tengan casa abierta>>, lo que equivalía a introducir el sufragio universal aunque matizado por los efectos propios del sufragio indirecto. En alguna medida se conservaba la representación territorial al exigir que los elegidos fuesen <<persona natural de aquel reino o provincia, aunque no resida ni tenga propiedades en ella>>”. ARTOLA, Miguel (2008): *1808: La revolución española*, Madrid: Alianza Editorial, pp. 62-63.

¹⁰⁶ “La poca o nula significación de representación democrática que pretende y además, aparte de no ser verdaderamente obra de españoles, sino napoleónica, el mismo no tuvo vigencia y sus instituciones no fueron realmente desarrolladas”. ULL PONT, *op. cit.*, p. 35.

por no ser una Constitución¹⁰⁷. Sin duda, el espíritu de Cádiz despliega en nuestro constitucionalismo una alargada sombra que ambiciona acariciar futuros constituyentes¹⁰⁸. Estos son conscientes desde el primer momento que la materia electoral permite la instauración de sistemas políticos liberales porque gestiona la organización de la expresión popular y la voluntad derivada de sus representantes¹⁰⁹.

Por su parte, el TC hace uso del principio de proporcionalidad cada vez con mayor asiduidad¹¹⁰. Lo concibe como instrumento habitual con los que arma su jurisprudencia¹¹¹.

Es más, esto es así porque en su cotidianeidad el Alto Tribunal controla la constitucionalidad de las leyes que como función principal justificó la aparición de este tipo de órganos durante el período de entreguerras¹¹². Un tiempo en el que estuvieron presentes las severas repercusiones de la Primera Guerra Mundial y la crisis económica de 1929 que impidieron que el débil beneplácito hacia las democracias parlamentarias sortearan las amenazas sociales ungidas en la calle¹¹³ donde se evidenciaba la incapacidad del liberalismo por frenar el auge de los extremismos políticos, los auspicios crecientes del nacionalismo radical y el rechazo tajante al modo parlamentario

¹⁰⁷ “El texto aprobado en Bayona no es una constitución, puesto que no fue elaborado por representantes de la nación española, y más bien debe considerarse una <<carta otorgada>>, dada además por un rey extranjero que no consolidó su corona”. SOLÉ TURA, Jordi y Eliseo AJA (2009): *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, Madrid: Siglo XXI, p. 14.

¹⁰⁸ “El español de 1837, que afirma en su preámbulo la idea de la soberanía nacional (<<Siendo la voluntad de la Nación revivir, en uso de su soberanía, la Constitución política promulgada en Cádiz [...]>>”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, p. 121.

¹⁰⁹ “De suerte que desde los albores mismos del pensamiento constitucional, aparece implícitamente asumido que la materia electoral representa un supuesto cardinal en la definición de la esencia de las repúblicas democráticas, porque a su través se escoge a los gobernantes y se estructura el proceso de construcción de la voluntad política como opinión de los gobernados”. GARCÍA LÓPEZ, *op. cit.*, p. 124.

¹¹⁰ “El principio de proporcionalidad es un concepto jurídico que aparece cada vez con mayor frecuencia en la motivación de las decisiones del Tribunal Constitucional”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, p. 37.

¹¹¹ “La jurisprudencia del Tribunal Constitucional alemán ha sido precursora en la aplicación de este principio en el control de constitucionalidad de los actos de los poderes públicos”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, p. 49.

¹¹² “La extraordinaria significación del constitucionalismo de entreguerras se derivó también del hecho de que tres de las seis leyes fundamentales que venimos estudiando (por este mismo orden, las de Checoslovaquia, Austria y España) dieron lugar a la aparición de lo que, con precisión, se ha denominado el sistema europeo de control de la constitucionalidad de las leyes”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, p. 255.

¹¹³ “Pero la guerra tuvo más consecuencias. Al fin de ese orden autocrático e imperial le sucedió desde el primer momento una época de democracias parlamentarias y constituciones liberales y republicanas. Eso que a algunos les parecía una <<aceptación universal de la democracia>> duró, sin embargo, muy poco, amenazada por la revolución, los disturbios sociales y el fascismo”. CASANOVA, Julián (2011): *Europa contra Europa 1914-1945*, Barcelona: Editorial Crítica, p. 12.

tildado de burgués de hacer política¹¹⁴. La falta de arreglo de la llamada cuestión social, arrastrada desde el siglo XIX, se recrudeció al calor de la convulsión de la década de los años treinta del siglo XX.

Así pues, no supuso un asequible inicio para estos órganos innovadores de control constitucional apenas comenzado el siglo XX, la Carta Magna austriaca de 1920 fue la primera en contemplarlo¹¹⁵. Un momento en el que las democracias no son capaces de resistir la pujanza de los diferentes tipos de autoritarismos o totalitarismos. Es más, en ocasiones, hasta las leyes electorales sirvieron para afianzar regímenes autoritarios¹¹⁶. Una tendencia peligrosa que nace en la década de los años veinte, crece a partir de la crisis económica de 1929 y culmina con la ocupación de territorios por parte del Ejército alemán iniciada la Segunda Guerra Mundial¹¹⁷.

También es preciso mencionar el precedente del Tribunal de Garantías Constitucionales de la II República española¹¹⁸ que contemplaba ya el recurso de amparo¹¹⁹ pero que destacó, en cambio, por sus diversas competencias y su sofisticada

¹¹⁴“La incapacidad del orden capitalista liberal para evitar el desastre económico hizo crecer el extremismo político, el nacionalismo violento y la hostilidad al sistema parlamentario”. CASANOVA, *op. cit.*, p. 15.

¹¹⁵“La Constitución de Austria de 1920 incluía el primer Tribunal Constitucional”. ARTOLA, *op. cit.*, p. 75.

¹¹⁶“Una de las primeras medidas adoptadas por el nuevo Gobierno es la aprobación de una nueva Ley electoral, la llamada <<Ley Acerbo>> (Ley 2444/1923), fuertemente mayoritaria: esta norma atribuía los dos tercios de los puestos a la lista que hubiera conseguido la mayoría de los votos, siempre que se hubiera obtenido al menos la cuarta parte de los votos en la circunscripción única nacional. En el clima de violencia que caracterizó las elecciones de 1924, este resultado fue fácilmente alcanzado por el Partido Fascista: en resumidas cuentas, la Ley electoral constituye, en consecuencia, un momento decisivo en la consolidación del régimen autoritario en Italia”. GROPPI, *op. cit.*, p. 155.

¹¹⁷“Los datos que muestran el retroceso democrático y el camino hacia la dictadura resultan concluyentes. En 1920, de los veintiocho Estados europeos, todos menos dos (la Rusia bolchevique y la Hungría del dictador derechista Miklós Horthy) podían clasificarse como democracias (con sistemas parlamentarios y gobiernos elegidos, presencia de partidos políticos y mínimas garantías de derechos individuales) o sistemas parlamentarios restringidos. A comienzos de 1939, más de la mitad, incluida España, habían sucumbido ante dictadores con poderes absolutos. Siete de las democracias que quedaban fueron desmanteladas entre 1939 y 1940, tras ser invadidas por el ejército alemán e incorporadas al nuevo orden nazi, con Francia, Holanda o Bélgica como ejemplos más significativos. A finales de 1940, sólo seis democracias permanecían intactas: el Reino Unido, Irlanda, Suecia, Finlandia, Islandia y Suiza”. CASANOVA, *op. cit.*, p. 29.

¹¹⁸“El Tribunal de Garantías Constitucionales español se conformaba, en contraste con los dos, de una manera que <<no podía ser más caótica>>: un presidente, designado por el parlamento; los presidentes del alto cuerpo consultivo de la República y del Tribunal de Cuentas; dos diputados elegidos por las Cortes; un representante por cada una de las regiones españolas; dos miembros nombrados por los colegios de abogados, y cuatro profesores de las facultades de derecho, todos, salvo los natos, elegidos por un período de cuatro años”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, p. 256.

¹¹⁹“El paso de la simple declaración a la efectividad de los derechos constitucionales está realizado en el texto de 1931 por la normatividad concreta de cada bien protegido y por el sistema de recursos jurídicos,

articulación¹²⁰. Su punto de inflexión será la reforma agraria en Cataluña¹²¹ cuyo trasfondo de la cuestión territorial le tocará revivir posteriormente, otra vez, al TC. El gran logro es que, desde entonces, desde la Europa de entreguerras, se elimina la premisa de que la Constitución era un mero documento político exento de control jurídico fuera de la Cámara¹²².

Una transformación primordial que radica en el nivel de protección que pasarán a ostentar las Cartas Magnas y que, posteriormente, se verían reforzadas con las prácticas estiladas por el constitucionalismo democrático asentado tras la Segunda Guerra Mundial que se encargaría, imitando al constitucionalismo norteamericano, de generalizar la rigidez de su reforma¹²³. La severidad de la protección vendrá a cargo de

que culmina en el amparo: todos los ciudadanos podían dirigirse al Tribunal de Garantías Constitucionales si no habían obtenido de las autoridades la garantía de algún derecho”. SOLÉ TURA, Jordi y Eliseo AJA, *op. cit.*, p. 108.

¹²⁰ “Cuando un tribunal haya de aplicar una ley que considere contraria a la Constitución debe suspender el procedimiento y dirigirse al Tribunal de Garantías Constitucionales. Éste tiene competencia en todo el Estado para juzgar la constitucionalidad de las leyes, ejecutar el recurso de amparo de las garantías individuales, resolver los conflictos de competencia legislativa y cuantos surjan entre el Estado y las regiones autónomas y los de éstas entre sí, y juzgar criminalmente al presidente de la República, el presidente del gobierno y los miembros del Tribunal Supremo”. SOLÉ TURA, Jordi y Eliseo AJA, *op. cit.*, p. 114.

¹²¹ “Ahí están las lecciones de historia y la experiencia del Tribunal de Garantías de la II República, pionero de la justicia constitucional en la Europa de entreguerras, que resulta gravemente deteriorado tras su intervención a propósito de la reforma agraria en Cataluña”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 235.

¹²² “Los tres tribunales constitucionales creados en Europa en el período de entreguerras estaban facultados para controlar la constitucionalidad de las leyes aprobadas por el parlamento, lo que suponía el cambio radical de un principio básico sobre el que, desde sus orígenes, se había construido el constitucionalismo europeo continental: que la Constitución era un documento político cuyos mandatos no podían dar lugar a la existencia de un control jurídico externo de la actividad legislativa por parte de ningún órgano estatal. Separándose taxativamente de tal tradición, las Constituciones austríaca y española y la ley de 29 de febrero de 1920, preliminar a la Carta Constitucional de la República Checoslovaca, asignaban a los tribunales especiales que en ellas se creaban el control de la constitucionalidad de las leyes. En Austria y España se les otorgaba, además, entre otras, la competencia para resolver los conflictos que pudieran derivarse de la existencia de una estructuras territorial compleja (entre el Estado y los entes territoriales y de éstos entre sí) y la relativa a la resolución de los recursos de amparo de garantías individuales (España) o por violación de los derechos garantizados constitucionalmente (Austria), lo que suponía una demostración palpable de la importancia creciente que había cobrado ya la protección de las libertades personales”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, pp. 256-257.

¹²³ “De este modo, sólo con el constitucionalismo democrático que se asentó en Europa tras la Segunda Guerra mundial después de los trágicos intentos fallidos del período de entreguerras, la rigidez constitucional se generalizó en nuestro continente como un elemento característico de sus Constituciones nacionales. Con ello veníamos los europeos a imitar al constitucionalismo norteamericano –rígido desde sus orígenes— y acabábamos, al fin, por aceptar dos de sus principales fundadores, que son los que a la postre justifican la previsión constitucional de procedimientos especiales de reforma de la ley fundamental: por un lado, que sin rigidez constitucional no cabía construir conceptualmente la superioridad de la Constitución sobre la ley, superioridad formal en la que descansa el sistema del control de la constitucionalidad de las leyes y, en última instancia, el concepto normativo de la Constitución; por el otro, que sin el establecimiento de exigencias procedimentales especiales destinadas a dificultar la reforma de la Constitución (mayorías cualificadas, aprobación de la reforma por legislaturas sucesivas o

asegurar mayorías parlamentarias especialmente cualificadas (por lo general a través de la aprobación por mayoría absoluta o por 2/3 de la Cámara o de ambas si existe un bicameralismo¹²⁴) para la mutación constitucional y no por el uso de referéndums¹²⁵ que con el paso del tiempo, al calor de la edificación del proyecto comunitario y la ratificación de sus tratados, han cobrado cierta pujanza al emplearse en Irlanda, Francia y Holanda, si bien Normas Fundamentales de realce como la estadounidense, británica, italiana o alemana no fueron sometidas al tamiz del referéndum¹²⁶ sin que por ello se le reproche un déficit de legitimidad democrático¹²⁷.

De hecho, la CE de 1978 recela de las posibilidades de la democracia directa. Los referéndums son costosos, dividen a la opinión pública, añaden incertidumbre innecesaria y endurecen el debate político ocasionando líneas divisorias ulteriormente difíciles de digerir¹²⁸. En fin, adquieren una posición subsidiaria en una democracia representativa¹²⁹. Por lo que la CE excluye expresamente que determinados ámbitos

referendos populares de ratificación) las Constituciones quedaban indefensas y al albur de cualquier mayoría ocasional, que podría reformarlas sin más dificultades que las que esa misma mayoría podría encontrar para la aprobación de cualquier ley”. BLANCO VALDÉS “La reforma...” *cit.*, pp. 8-9.

¹²⁴ “Ejemplificativamente, en Alemania se exige una mayoría de 2/3 de ambas Cámaras (art. 79). En Portugal 2/3 de los diputados (art. 285). En Italia se exige mayoría absoluta en dos votaciones sucesivas, aunque 500.000 firmas pueden forzar un referéndum (art. 138). Sin embargo, si la reforma obtiene en segunda votación una mayoría de 2/3 no habrá lugar, en ningún caso, a referéndum. En el Reino Unido no existe un Texto Constitucional como tal, por lo que las leyes que ejercen la función constitucional pueden ser modificadas por el Parlamento por el procedimiento ordinario. En Estados Unidos el procedimiento de reforma implica mayorías cualificadas en el Congreso de los EE.UU (2/3 de ambas Cámaras) y ratificación por una mayoría cualificada de los Estados de la Unión (3/4). En la práctica, ni la Constitución alemana de 1949 ni ninguna de sus 30 reformas, ni la Constitución de EEUU de 1787, ni ninguna de sus 27 reformas hasta hoy, fueron adoptadas nunca por la vía de referéndum”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 214.

¹²⁵ “Debe saberse que la rigidez constitucional se alcanza, en la mayoría de las Constituciones de nuestro entorno, mediante un procedimiento de mayorías parlamentarias muy cualificadas, no a través de su ratificación por referéndum”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 214.

¹²⁶ “La conclusión evidente es que las principales democracias occidentales no exigen un referéndum para la reforma de su Constitución. De hecho, de todos los países de la UE sólo Irlanda (art. 46) exige en todo caso referéndum. En Francia, el art. 89 de su Constitución contempla, como principio general, un referéndum para su reforma, pero señala que si el Presidente de la República considera someterlo al Parlamento ésta podrá ser aprobada por mayoría de 3/5, sin necesidad de la consulta a la ciudadanía. Es claro, pues, cómo algunas de las Constituciones más prestigiosas, como la de EEUU, Reino Unido, Italia o Alemania, no fueron sometidas a referéndum en su primera redacción”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 214.

¹²⁷ “Y en ninguno de esos países se contempla su ausencia como un signo de déficit democrático/constitucional”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 214.

¹²⁸ “Debe saberse, a estas alturas, que la Constitución administra con cautela el recurso al referéndum por razones bien sólidas. Suelen ser costosos y potencialmente divisorios. Inevitablemente tensionan, y son imprevisibles y confusos en cuanto a sus resultados cuando lo que se somete a consulta de la ciudadanía no es una pregunta directa, sino un texto técnico de varios apartados como el de esta reforma constitucional”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 215.

¹²⁹ “El ciudadano de la democracia representativa vota para elegir a las personas que irán a deliberar. En algunas ocasiones (el referéndum) vota también sobre *issues*, es decir, decide sobre cuestiones. Pero en la

como las <<materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia>> puedan vincularse a la iniciativa legislativa popular (art. 87.3 CE)¹³⁰; ni mucho menos activar una potencial reforma constitucional que le corresponde exclusivamente al Gobierno, el Congreso de los Diputados, el Senado o los Parlamentos de las CCAA (art. 166 CE)¹³¹.

Y es aquí, en la predominancia del cuño parlamentario al elaborar y reelaborar los parámetros del texto constitucional, donde el principio de proporcionalidad aparece como instrumento de interpretación constitucional que completa las insuficiencias de los métodos clásicos en el Derecho Constitucional¹³².

El uso frecuente del principio constitucional de proporcionalidad supone una tendencia vertiginosa y extrapolable a otros Altos Tribunales análogos al Tribunal Constitucional Federal Alemán que es, sin duda, el que le ha otorgado consistencia, sobre todo, en lo referente a la limitación de derechos fundamentales¹³³. La doctrina germana ha contribuido decisivamente en la estructuración de los derechos fundamentales tras la Segunda Guerra Mundial¹³⁴. Impulsó su importancia en la

democracia representativa el referéndum es un instrumento decisonal subsidiario. Si no fuese así, la democracia representativa ya no sería tal y se convertiría, precisamente, en una democracia referendaria, es decir, en una democracia directa”. SARTORI “Homo...” *cit.*, pp. 163-164.

¹³⁰ “En cuanto al movimiento de recogida de firmas para convocar un referéndum, debe oponerse lo siguiente: en rigor, la Constitución desconfía de la llamada <<democracia directa>> a la hora de dilucidar aspectos esencialmente relevantes de desarrollo del modelo constitucional. Así se refleja en el art. 87.3 CE, que excluye de la iniciativa legislativa popular cuestiones como las leyes orgánicas, materias tributarias, de carácter internacional, o relativas al derecho de gracia”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 215.

¹³¹ “Y así se trasluce también del hecho de que se excluya expresamente esta iniciativa legislativa popular para la reforma constitucional en el art. 166 CE. La iniciativa de la reforma constitucional debe proceder del Gobierno, o de los Parlamentos Español (las Cortes Generales) o autonómicos, pero no puede incoarse mediante la recogida de firmas (arts. 166 y 87.3 CE): la Constitución lo prohíbe”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 215.

¹³² “El principio de proporcionalidad constituye un instrumento de interpretación típicamente constitucional, que junto con otras técnicas ha venido a compensar parcialmente las insuficiencias que los métodos de interpretación clásicos plantean en el ámbito constitucional”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 15.

¹³³ “Centrándonos ya en la estructura del principio de proporcionalidad, el Tribunal Constitucional Federal alemán, en una jurisprudencia que se ha extendido al resto del continente, lo divide en tres subprincipios: 1) *congruencia o idoneidad*: la limitación de derechos ha de ser congruente o idónea con la finalidad que se persigue; 2) *necesidad*: dicha limitación ha de ser la opción menos gravosa en la consecución de dicha finalidad; y 3) *proporcionalidad en sentido estricto*: la relación entre la finalidad y los medios para conseguirla ha de ser proporcionada”. GIMÉNEZ GLÜCK, *op. cit.*, p. 98.

¹³⁴ “Debemos en gran parte a la dogmática germana el esfuerzo intelectual por destacar, clarificar y sistematizar el cambio (o ampliación) de sentido que los derechos fundamentales experimentaron tras la segunda guerra mundial”. AZPITARTE SÁNCHEZ, Miguel (segundo semestre 2002-primer semestre 2003): “La dimensión constitucional del procedimiento electoral”, *Teoría y Realidad Constitucional* n° 10-11, p. 425.

segunda mitad del siglo XX, adquiriendo entonces los derechos fundamentales su prestigio jurídico y convirtiéndose en ámbito de tratamiento obligatorio por parte del poder constituyente y el poder legislativo en las democracias constitucionales avanzadas.

La inspiración que ejerce el constitucionalismo alemán sobre el español es intensa. De hecho, ambos representan los primeros pasos constitucionales del Estado social. El texto constitucional de Weimar de 1919 y la Constitución de la II República de 1931 son el pistoletazo de salida del constitucionalismo social que no se afianzará hasta pasado el conflicto bélico¹³⁵.

La impronta alemana en el Derecho Constitucional vuelve, una vez más, a plasmarse. Y asimismo es la encargada de exportar el principio de proporcionalidad¹³⁶, por lo que su empleo cada vez más usual y su nivel de contagio entre los Altos Tribunales no sorprenden.

En resumen, su utilización en el Derecho inglés viene de lejos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante TEDH) lo emplea usualmente y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE) lo esgrime constantemente al conocer de medidas estatales sobre el libre tránsito de mercancías y trabajadores, los conflictos de competencia entre Estados miembro y las instituciones comunitarias y, ¿cómo no?, los derechos fundamentales¹³⁷.

¹³⁵ “Los primeros textos constitucionales que se hicieron eco de sus consecuencias jurídico-políticas se aprobaron en el período que medió entre las dos guerras mundiales (el germano de Weimar, de 1919, o el español republicano de 1931), únicamente tras la apertura del período constituyente europeo posterior a la caída del nazismo y el fascismo se iba a producir la constitucionalización de la fórmula jurídica del Estado social”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, pp. 64-65.

¹³⁶ “El principio de proporcionalidad pasó pronto de Alemania a otros países europeos y a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”. GIMÉNEZ GLÜCK, *op. cit.*, p. 93.

¹³⁷ “Destacado papel que el principio de proporcionalidad ha venido desempeñando durante las últimas décadas en el Derecho inglés, en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y en el Derecho comunitario. Los Tribunales de Estrasburgo y de Luxemburgo recurren con asiduidad a este principio en sus sentencias. En la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas se emplea sobre todo para enjuiciar la legalidad de las medidas estatales que intervienen en el libre tránsito de mercancías y de trabajadores a través de los países miembros, para dilucidar los conflictos de competencia que se presentan entre los Estados y las instituciones comunitarias y para decidir sobre la admisibilidad de las intervenciones de las Instituciones Comunitarias en los derechos fundamentales”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, p. 46.

Por lo tanto, la Unión Europea (en adelante UE) conoce desde sus inicios el principio de proporcionalidad. Ha ido unido a su trayectoria histórica que, en no pocas ocasiones, ha estado marcada por la improvisación. Las cosas como son, la construcción europea a marchas forzadas es fruto, en gran medida, de la emergencia continua de acontecimientos que han supuesto auténticas encrucijadas. Y en este discurrir el principio de proporcionalidad ha acompañado al Derecho Comunitario desde muy pronto en la escala jurisprudencial, aportando constructivamente en la resolución de conflictos, y, posteriormente, se ha incorporado en los distintos Tratados. El principio de proporcionalidad es, en suma, un principio general del Derecho Comunitario. Su fundamento jurisprudencial es permanente aunque, eso sí, pocas veces el TJUE ha fallado en contra de una disposición legal por infringirlo¹³⁸.

A fin de cuentas, la vigorización de la proporcionalidad es notable en el ámbito europeo¹³⁹, se produce tras la Segunda Guerra Mundial¹⁴⁰ y su importancia concierne, incluso, desde entonces, al ámbito de los sistemas electorales.

La moda de los sistemas electorales de índole proporcional acontece tras la Segunda Guerra Mundial y la posterior tercera ola de democratización (Portugal, Grecia y España tras desprenderse de sus regímenes dictatoriales). Realmente, todos los Estados miembro disponen de una normativa electoral de corte proporcional para designar a sus representantes en el Parlamento Europeo¹⁴¹.

¹³⁸ “En *Derecho comunitario*, el Tribunal de justicia lleva aplicando el principio de proporcionalidad como principio general de Derecho Comunitario desde sus primeras instancias. Además, en los últimos años, ha sido directamente incluido en los Tratados respecto a la actividad propia de las instituciones comunitarias. Su alegación es constante; sin embargo, son pocas las sentencias donde el Tribunal ha fallado en contra de una norma por violar el principio de proporcionalidad”. GIMÉNEZ GLÜCK, *op. cit.*, pp. 95-96.

¹³⁹ “La proporcionalidad encuentra su consagración explícita en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, en la medida que las injerencias a las libertades que consagra sólo son admisibles en cuanto constituyen medidas necesarias en una sociedad democrática para los objetivos que se precisan en el apartado segundo de los artículos 8, 9, 10 y 11 del Convenio. Y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en su jurisprudencia, ha operado con frecuencia con la proporcionalidad para el control de las intervenciones de los Estados miembros, en la protección de los derechos y libertades fundamentales que reconoce la Convención”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 286.

¹⁴⁰ “Las Constituciones de postguerra vinieron a confirmar la posibilidad del control constitucional de las leyes a través de la creación de Tribunales Constitucionales”. GIMÉNEZ GLÜCK, *op. cit.*, p. 31.

¹⁴¹ “El éxito pleno del escrutinio proporcional es posterior a la II G.M., y se afianza con la tercera ola de democratización europea. En menos de un siglo la elección pasa del sufragio restringido (el último en desaparecer: la exclusión de los analfabetos en Portugal en 1974) y el escrutinio mayoritario a la combinación entre sufragio universal y la elección de toda o una parte de la representación parlamentaria mediante escrutinio proporcional. Y ello hasta el punto que en la fecha ningún país de la Unión Europea elige su representación en el Parlamento Europeo mediante escrutinio mayoritario (el último en

Antes bien, el itinerario recorrido hasta la actualidad no ha sido, para nada, lineal, armonioso y exento de contratiempos en el Viejo Continente. Existe el antecedente de la Constitución de Weimar de 1919¹⁴² que aprobó un sistema de representación proporcional que contrarrestaría el posterior revés italiano de 1923 que lo abole para salvaguardar, justo lo opuesto, mayorías triunfadoras¹⁴³. Pero, todavía, la particular trayectoria italiana irá alternando sistemas electorales de tipo mayoritario hasta la recepción definitiva de un sistema electoral proporcional¹⁴⁴.

En cambio, en la República de Weimar esta garantía de pluralidad no logró afianzar mayorías sólidas y quedó diluida por la falta de legitimidad imperante en el sistema¹⁴⁵. Fue un ciclo en el que destacó la fragmentación política, la dificultad de formar Ejecutivos, el rechazo de la oposición a aceptar los resultados electorales y, en última instancia, la seducción de una parte de la sociedad por las críticas sobre la democracia¹⁴⁶ vertidas por el comunismo y el fascismo¹⁴⁷ que, a su vez, protagonizaron

abandonarlo, el Reino Unido, lo hizo en 1999) y, salvo los Comunes británicos y la Asamblea Nacional francesa, ningún Parlamento europeo es electo mediante escrutinio mayoritario”. MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel (2009): “Sobre la proporcionalidad. Contra el tópico: Son igualmente democráticos un sistema electoral mayoritario y uno proporcional”, en Menéndez Alzamora, Manuel (editor), *Participación y representación política*, Valencia: Tirant lo Blanch, p. 165.

¹⁴² “En Weimar esta búsqueda estaba apenas comenzando, y se produjo de manera confusa y contradictoria. Por una parte se afirmaron los derechos fundamentales (*Grundrechte*), sabiendo, al menos en parte, que se trataba de algo en sustancia nuevo respecto al mero reenvío a la ley contenido en las constituciones estatales del siglo anterior; pero, de otra parte, no se instituyó ningún verdadero y auténtico control de constitucionalidad. Y todavía más: se pensó con frecuencia que correspondía al legislador y a los partidos, presentes en el parlamento con método rigurosamente proporcional, actuar los contenidos de la Constitución y en particular lo que se refería a la problemática de la igualdad y de los derechos sociales; pero al mismo tiempo se desconfió, desde el principio, de esta centralidad política e institucional del parlamento –del llamado <<absolutismo parlamentario>>- y se estimó necesario un contrapeso, que se obtuvo con la figura del presidente elegido directamente por el pueblo y dotado de poderes de gran relevancia, todos de alguna manera ligados a su función principal de representación activa, y no meramente simbólica, de la unidad del pueblo alemán”. FIORAVANTI, *op. cit.*, p. 151.

¹⁴³ “En 1923 fue abolido el sistema de representación proporcional, que solía ser la causa de la fragmentación parlamentaria, y se proyectó un nuevo sistema electoral con el fin de garantizar una mayoría aplastante a la coalición triunfadora”. SASSOON, Donald (2008): *Mussolini y el ascenso del fascismo*, Barcelona: Editorial Crítica, p. 21.

¹⁴⁴ “El Reino de Italia ha conocido de una alternancia de sistemas electorales de tipo mayoritario, basado en circunscripciones uninominales o plurinominales de pequeño tamaño, hasta la introducción en el año 1919 de un sistema electoral proporcional, con voto ejercido en grandes circunscripciones plurinominales sobre listas confrontadas de candidatos respecto a las cuales el elector disponía, incluso, de un voto de preferencia”. GROPPPI, *op. cit.*, pp. 154-155.

¹⁴⁵ “Frente a lo que ocurrió en Gran Bretaña y en la Tercera República francesa, donde la crisis económica no llevó a las fuerzas políticas más importantes a plantear una alternativa al gobierno parlamentario, la República de Weimar sufrió, casi desde el principio, una pérdida de legitimidad que se convirtió en los años de la Depresión no sólo en una falta de apoyo popular al Gobierno, sino en una crisis de Estado”. CASANOVA, *op. cit.*, p. 111.

¹⁴⁶ “Ocurrió además que esos nuevos regímenes parlamentarios y constitucionales se enfrentaron desde el principio a una fragmentación de las lealtades políticas, de tipo nacional, lingüístico, religioso, étnico o de clase, que derivó en un sistema político con muchos partidos y muy débiles. La formación de gobiernos se

disputas entre sí como ocurrió, por ejemplo, en Italia¹⁴⁸. Esta crisis atañe a Europa y todas las democracias nacidas tras la, por entonces conocida, Gran Guerra sucumbieron frente al autoritarismo o el fascismo antes de que comenzara la Segunda Guerra Mundial¹⁴⁹.

La Constitución de Weimar realizó una tarea que la posterior al conflicto bélico, la Ley Fundamental de Bonn, no realizaría. Si la primera recoge expresamente en sus arts. 22.1 y 17.1 el principio de representación proporcional, por el contrario, la segunda opta por no disponer nada al respecto sobre el sistema electoral dejándolo en manos del legislador ordinario¹⁵⁰. Por consiguiente, la Constitución de Weimar tempranamente allegó las primeras aproximaciones al debate sobre el principio de proporcionalidad y la vinculación del contenido de la ley al principio de igualdad¹⁵¹.

El principio de proporcionalidad supera, con creces, la vinculación exclusiva a la igualdad que no deja de ser un ámbito más en el que se aplica y, a todas luces, abarca

hizo cada vez más difícil, con coaliciones cambiantes y poco estables. En Alemania ningún partido consiguió una mayoría sólida bajo el sistema de representación proporcional aprobado en la Constitución de Weimar de 1919, pero lo mismo puede decirse de Bulgaria, Austria, Checoslovaquia, Polonia o de España durante la Segunda República. La oposición rara vez aceptaba los resultados electorales y la fe en la política parlamentaria, a prueba en esos años de inestabilidad y conflicto, se resquebrajó y llevó a amplios sectores de esas sociedades a buscar alternativas políticas a la democracia”. CASANOVA, *op. cit.*, p. 14.

¹⁴⁷ “El comunismo y el fascismo se convirtieron primero en alternativas y después en polos de atracción para intelectuales, vehículos para la política de masas, viveros de nuevos líderes que, subiendo de la nada, arrancando desde fuera del *establishment* y del viejo orden monárquico e imperial, propusieron rupturas radicales con el pasado. La mayoría de los dirigentes responsables de los grandes poderes en el estallido de la Primera Guerra Mundial pertenecían a ese mundo exclusivo y elitista, estrechamente vinculado a la cultura aristocrática del Antiguo Régimen, con escasos conocimientos sobre la sociedad industrial y los cambios sociales que estaba provocando”. CASANOVA, *op. cit.*, p. 16.

¹⁴⁸ “Los mayores avances de los fascistas se produjeron donde la izquierda había tenido mayor apoyo, en las zonas en las que los choques entre izquierda y derecha habían sido más feroces. Los socialistas, no obstante, seguían siendo el principal partido, mientras que el PPI se mantenía segundo. Pero el país se mantenía tan ingobernable como de costumbre, con una plétora de partidos que se repartían entre ellos los 535 escaños de la Cámara de los Diputados”. SASSOON, *op. cit.*, p. 116.

¹⁴⁹ “La crisis de la democracia, o la imposibilidad de consolidar un sistema de gobierno parlamentario, no fue peculiar o exclusiva de Alemania. Todas las democracias que se crearon después de la Gran Guerra de 1914-1918 habían sucumbido a gobiernos autoritarios o de tipo fascista antes del estallido de la Segunda Guerra Mundial en septiembre de 1939”. CASANOVA, *op. cit.*, p. 112.

¹⁵⁰ “A diferencia de la Constitución de Weimar, que en sus artículos 22.1 y 17.1 fijaba el principio de representación proporcional, la Ley Fundamental de Bonn no contiene ninguna determinación sobre el sistema electoral, remitiendo esta cuestión al legislador ordinario”. SÁNCHEZ MUÑOZ “Sistema electoral...” *cit.*, pp. 516-517.

¹⁵¹ “Fue en este país, en la época de la República de Weimar, el primer lugar en Europa donde se empezó a debatir algo parecido a una vinculación del contenido de la ley al principio de igualdad. La Constitución de Weimar, en su artículo 109, declaraba que todos los ciudadanos eran iguales ante la ley. Algunos autores siguieron interpretando que el mandato constitucional consistía en que la ley se aplicaba a todos por igual, en la generalidad y universalidad de la ley”. GIMÉNEZ GLÜCK, *op. cit.*, p. 31.

toda la teoría general de los derechos fundamentales, a la vez, que es la técnica por excelencia con la que sujetar al legislador al pulcro respeto hacia los derechos fundamentales¹⁵².

Si bien es cierto que pasada una primera etapa del TC donde primó su titubeo y falta de concreción¹⁵³ esgrimiendo un principio de proporcionalidad caracterizado por un concepto impreciso y espontáneo¹⁵⁴, posteriormente le ha ido confiriendo de mayor precisión a medida que ha ido avanzando la experiencia del Alto Tribunal¹⁵⁵. Ahora bien, lo cierto es que en España la labor de la jurisprudencia constitucional por acoger una doctrina general sobre el principio de proporcionalidad es, sin más, sumamente tardía.

La jurisprudencia constitucional española acoge el principio de proporcionalidad en la década de los años noventa. Hasta entonces, sólo se reconoce al abordar los derechos fundamentales pero, ni por asomo, se emplea como instrumento que abarque todos los ámbitos. Sus primeras apariciones como doctrina general se encuentran en la STC 85/1992 (<<Es importante destacar que, al efectuar la ponderación, debe tenerse también muy presente la relevancia que en la misma tiene el criterio de la proporcionalidad *como principio inherente del Estado de Derecho*>> [FJ 4]) y en la STC 111/1993 (<<inherente a un Estado social y democrático de Derecho como el que la Constitución configura>> [FJ 9]). Ambas SSTC encuentran el fundamento del principio de proporcionalidad en el Estado de Derecho (art. 1.1 CE), otras lo sujetan al valor superior del ordenamiento jurídico de la justicia (art. 1 CE). Con todo, lo relevante

¹⁵² “El principio de proporcionalidad es una figura jurídica que excede del ámbito de la igualdad, que no es más que una de las materias donde dicho principio se aplica. De hecho, el principio de proporcionalidad es una pieza esencial de la teoría general de los derechos fundamentales y, sobre todo, es, junto al contenido esencial, la técnica más importante de límite a la actividad limitadora del legislador de dichos derechos fundamentales”. GIMÉNEZ GLÜCK, *op. cit.*, p. 91.

¹⁵³ “Generalidad e indeterminación con que el TC ha empleado tradicionalmente el principio de proporcionalidad”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 16.

¹⁵⁴ “Durante los primeros años de jurisprudencia constitucional el principio de proporcionalidad fue empleado de manera espontánea y poco formalizada. Influido por su naturaleza de principio general del Derecho y por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional fue extendiendo su utilización a prácticamente todos los derechos fundamentales, sin que ello fuese acompañado de una concepción jurisprudencial clara sobre tal principio”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 147.

¹⁵⁵ “En los últimos años esta situación está empezando a cambiar, coincidiendo con el intento del Tribunal de formalizar este principio a través de los requisitos de la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad en sentido estricto, que son los que desde hace décadas viene utilizando la doctrina y la jurisprudencia constitucional alemanes para llenar de contenido el principio de proporcionalidad”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 16.

es que el principio de proporcionalidad se visualiza, sin duda, como una técnica o un criterio constitucional que permite encarar no sólo las posibles vulneraciones de derechos fundamentales por parte del legislador o la Administración sino también en los restantes ámbitos¹⁵⁶.

Por otro lado, es preciso aclarar que el principio de proporcionalidad, en puridad, no está recogido en la Carta Magna. No está estipulado expresamente como tal a lo largo de toda la norma constitucional¹⁵⁷. Una ausencia sorprendente teniendo en cuenta su trayectoria histórica y su utilización cada vez más asidua.

A pesar de no estar atesorado con carácter general, tres preceptos de la CE lo acopian y lo enuncian en relación a aspectos concretos. Siempre precedidas del sustantivo representación, son menciones expresas e importantes a tenor del contenido de cada uno de los tres artículos: definición del sistema electoral (art. 68.3 CE), designación de senadores por las CCAA (art. 69.5 CE) y bases del sistema electoral autonómico (art. 152.1 CE)¹⁵⁸.

¹⁵⁶ “En *España*, la doctrina general sobre el principio de proporcionalidad se recibe en la jurisprudencia constitucional tarde, hacia los años noventa. Hasta entonces ya se había reconocido que un sacrificio excesivo, innecesario y desproporcionado de derechos fundamentales era contrario a la Constitución, pero no se había desarrollado como una técnica concreta cómo articular esta exigencia genérica que se demandaba. En la doctrina que se construye en los años noventa, el fundamento del principio de proporcionalidad hay que encontrarlo en el Estado de Derecho reconocido en el artículo 1.1 CE. Ya lo dice la STC 85/1992, de 8 de junio: <<Es importante destacar que, al efectuar la ponderación, debe tenerse también muy presente la relevancia que en la misma tiene el criterio de la proporcionalidad *como principio inherente del Estado de Derecho*>> [FJ 4]. La STC 111/1993, de 10 de mayo, del mismo modo, señala que dicho principio es <<inherente a un Estado social y democrático de Derecho como el que la Constitución configura>> (FJ 9º). Otras sentencias hacen referencia como fundamento a uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico consagrado también en el artículo 1 de la CE: la justicia. De todas formas, con independencia de cuál sea su fundamento constitucional, lo que es evidente es que la función que a dicho principio ha dado la jurisprudencia constitucional española ha sido la de ser utilizado como técnica de control de las limitaciones de derechos fundamentales procedentes del legislador o la Administración”. GIMÉNEZ GLÜCK, *op. cit.*, pp. 96-97.

¹⁵⁷ “Este principio no se encuentra reconocido de forma expresa en el texto constitucional”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 106.

¹⁵⁸ “La noción de proporcionalidad, al margen de otros muy diferentes contextos en que pueda emplearse dicho concepto en relación con otros temas constitucionales o su significado como principio estructurador del funcionamiento de las Asambleas parlamentarias que más adelante se analizará, es recogida de modo explícito por el texto constitucional en tres ocasiones, curiosamente siempre precedidas del sustantivo representación: al definir el sistema electoral (art. 68.3), al establecer criterios que deben guiar la designación de senadores por las CCAA (art. 69.5) y a la hora de fijar las bases del sistema electoral autonómico (art. 152.1), y ciertamente debemos estar en presencia de una expresión de significación ambigua porque los tres preceptos mencionados han servido de fundamento para diversos recursos en sede constitucional (Sentencias 40/1981, 75/1985, 76/1989, 36/1990, 4/1992 ó 45/1992, entre otras)”. AGUIAR DE LUQUE, *op. cit.*, pp. 56-57.

El art. 152.1 CE, que es el que nos ocupa, sólo hace referencia a un sistema de representación proporcional en la configuración de las Asambleas Legislativas¹⁵⁹. Nada más. Una mera indicación normativa que casa con las pocas modificaciones del marco legal que rige el proceso representativo. Dicho en plata, desde su promulgación en 1978 la Carta Magna sólo ha soportado dos reformas, ciertamente tardías, motivada la primera por la recepción del Tratado de la Unión Europea (en adelante TUE) de 1992 que, a tenor de la Declaración de Constitucionalidad de 1 de julio de 1992 del TC (arts. 95 CE y 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional –en adelante LOTC—), provoca una modificación específica por la vía simple (art. 167 CE) sin necesidad de referéndum¹⁶⁰ y que atañe directamente al sufragio activo y pasivo de los ciudadanos comunitarios¹⁶¹ que apenas retocó el art. 13.2 CE¹⁶². La segunda acaeció en el verano de 2011 con motivo de la crisis de la deuda soberana en la eurozona y que exigió la modificación del art. 135 CE con una urgencia inusitada.

Y, por su parte, pocos cambios ha experimentado la LOREG¹⁶³ que, en su momento, fue respaldada prácticamente por unanimidad¹⁶⁴. Pero su última y amplia

¹⁵⁹ “Las definiciones claves de un sistema electoral basado en la representación proporcional son tres: el tamaño de las circunscripciones, la fórmula electoral y las barreras”. DOUGLAS, Rae y Victoriano RAMÍREZ (1993): *El sistema electoral español*, Madrid: McGRAW-HILL, p. 5.

¹⁶⁰ “La primera experiencia –ciertamente postergada– de reforma constitucional desde su entrada en vigor en 1978, la que con ocasión de la adopción por España del TUE de 1992 (conocido como <<Tratado de Maastricht>>), abrió paso a una modificación concreta, específica y ampliamente consensuada del artículo 13.2 CE por la vía denominada de <<reforma simplificada>> (arts. 167 CE, 3/5 de cada Cámara y sin necesidad de convocar referéndum para ello). Después de la expresa consulta al TC (art. 95 CE y 79 LOTC), y previa deliberación respecto de la <<incompatibilidad sobrevenida>> de la CE con el TUE (Declaración de Constitucionalidad de 1 de julio de 1992), la Constitución fue, a sus 15 años de edad, reformada por la <<mínima>>: se añadieron dos palabras –<<y pasivo>>– a la redacción originaria del art. 13.2 CE”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 202.

¹⁶¹ “Sobre la base de este mandato se aprobó el 27 de agosto de 1992 la reforma del artículo 13.2 de la Constitución, la única producida hasta la fecha, con la finalidad de adaptar sus previsiones a las exigencias contenidas en el Tratado de la Unión Europea, a partir de la declaración del Tribunal Constitucional de 1 de julio de 1992 sobre aquél”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, p. 121.

¹⁶² “Nos resta repasar la notoria incapacidad de lograr la reforma de nuestra Constitución en sus más de treinta años de vigencia, más allá del puntual retoque con dos palabras del artículo 13.2 de nuestra Constitución por su incompatibilidad con el artículo 8.B,1 del Tratado de Maastricht”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 84.

¹⁶³ “Las normas que rigen el proceso representativo en nuestro país apenas han sufrido modificaciones desde su adopción, lo cual significa que su dato más cierto es su evidente continuidad. Es verdad que el único proceso de reforma constitucional habido hasta ahora, el que en julio de 1992 ha llevado a la modificación del art. 13.2, afecta precisamente al sufragio activo y pasivo de los extranjeros en las elecciones municipales. Y no es menos cierto que desde 1987, esto es, aproximadamente desde el inicio de los años a lo que va referido este estudio, la Ley Orgánica 5/85, de Régimen Electoral General (LOREG), ha sido reformada en tres oportunidades; una en dicho año, por L.O. 1/87, para cubrir normativamente las elecciones al Parlamento Europeo; otra en 1991, por L.O. 8/91, para introducir en su texto determinadas correcciones de estricto carácter técnico; y otra en 1992, por L.O. 6/92, para retocar el régimen del voto por correo. Sin embargo, como se deduce de su propio tenor, ninguna de estas

modificación en enero de 2011 no abordó aspectos importantes como el reparto de los diputados, el tamaño de las circunscripciones o la fórmula electoral¹⁶⁵.

Por consiguiente, estamos ante una constitucionalización tácita del principio de proporcionalidad¹⁶⁶. El poder constituyente no le dedica una atención concreta, con afán esmerado y cuidadoso que podría ser, incluso, de naturaleza transversal. Es decir, más allá de la materia electoral. Pero, al mismo tiempo, tampoco lo ignora. El principio de proporcionalidad toma una constitucionalización a medio camino. Es recibido de manera entreabierto por el texto constitucional. Es manifiesta su ausencia de constitucionalización pero sabemos que determina el pluralismo democrático, la proporcionalidad representativa y, en definitiva, el derecho fundamental a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23.2 CE)¹⁶⁷.

El principio de proporcionalidad tiene igual entidad y validez que otros y, sin embargo, no adquiere en el texto constitucional la consagración de tratamiento expreso al estilo de los principios constitucionales de libertad de creación de centros docentes

modificaciones ha tenido por cometido corregir de forma sustancial el marco jurídico de referencia, con lo cual es lógico que sus efectos sobre la realidad sigan siendo muy próximos a los ya producidos por sus primeras aplicaciones”. GARRORENA MORALES, Ángel (1994): *Representación política, elecciones generales y procesos de confianza en la España actual*, Madrid: Instituto de Estudios Económicos, pp. 9-10.

¹⁶⁴ “La LOREG fue aprobada por la casi unanimidad de los Diputados (sólo dos Diputados votaron en contra)”. SANZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 201.

¹⁶⁵ “Las reformas electorales no se han caracterizado en España por abordar aspectos esenciales. El último ejemplo lo tenemos en la reforma de la LOGREG aprobada por el Congreso de los Diputados el 27 de enero de 2011, quizá la más amplia de todas las que se han acometido de dicha norma. Esta reforma no afecta ni a la distribución de escaños por provincia, ni al tamaño de las circunscripciones, a la definición de tales circunscripciones o a la fórmula electoral”. VIDAL PRADO, Carlos (2012): *El sistema electoral alemán y su posible implantación en España*, Valencia: Tirant lo Blanch, p. 20.

¹⁶⁶ “También hay que destacar que el control de proporcionalidad por parte del Tribunal Constitucional constituye una de las vías más claras a través de las cuales este Tribunal participa en la creación de Derecho. Los juicios de necesidad y de proporcionalidad en sentido estricto y su carácter comparativo facilitan, en efecto, la concreción del objeto y del parámetro objeto de control por parte de este órgano constitucional. Ello se traduce, en el primer caso, en la relativa frecuencia de sentencias de carácter interpretativo en este ámbito; y en el segundo, en el desarrollo de normas subconstitucionales sobre todo en los supuestos en que el Tribunal Constitucional se ve obligado a dar respuesta a problemas muy concretos respecto a los cuales apenas existe una regulación legal. Los problemas funcionales que ello genera son evidentes, sobre todo en el segundo caso. Pero al igual que en los demás problemas que suscita el principio de constitucionalidad, su solución no pasa por reclamar la desaparición de un parámetro de control que no parece sustituible en la actual fase de desarrollo del Derecho Constitucional, sino por su mayor concreción dogmática”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 156.

¹⁶⁷ “El criterio de proporcionalidad, pese a su falta de constitucionalización, se configura como exigencia inexcusable del pluralismo democrático y la proporcionalidad representativa, así como del derecho fundamental a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos”. NAVAS CASTILLO, Florentina (1997): “La composición de las comisiones parlamentarias en la jurisprudencia constitucional”, en Francesc Pau I Vall (coord.), *Parlamento y Justicia Constitucional (IV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos)*, Navarra: Editorial Aranzadi, p. 81.

(art. 27.6 CE); educación en el respeto a los principios democráticos¹⁶⁸ de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales (art. 27.2 CE); la garantía constitucional del principio de legalidad, de la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE); el establecimiento por el Estado de los principios necesarios para armonizar las disposiciones normativas de las CCAA (art. 150.3 CE) y, por último, todos los principios rectores de la política social y económica (arts. 39 a 53 CE).

Y, después de todo, existe una categoría constitucional del principio de proporcionalidad más o menos depurada pero que se hace del todo indudable en la jurisprudencia constitucional, no en la inicial, que lo ha ido articulando confiriéndole de consistencia práctica¹⁶⁹.

En suma, superando los acontecimientos narrados se puede afirmar que el principio de proporcionalidad, aunque sea de modo tácito, por la puerta de atrás, está constitucionalizado.

¿Qué se entiende por significado del principio constitucional de proporcionalidad en relación con el art. 23 CE? El art. 23 CE ensambla el derecho de participación política en su vertiente activa (art. 23.1 CE) y pasiva (art. 23.2 CE). Sendos preceptos se presentan como dos caras de la misma moneda a raíz de los pronunciamientos de la jurisprudencia constitucional que los ha señalado como apartados inseparables de la esencia de un mismo art. 23 CE¹⁷⁰. Dos perspectivas que se complementan, casadas irremediabilmente entre sí, dotándose mutuamente de

¹⁶⁸ “Los ‘principios democráticos’ no pueden ser, en nuestro ordenamiento, sino los del orden democrático que se desprende del entramado institucional y normativo de la Constitución, de cuyo concreto funcionamiento resulta un sistema de poderes, derechos y equilibrios sobre el que toma cuerpo una variable del modelo democrático que es la que propiamente la Constitución asume al constituir a España en un Estado social y democrático de Derecho”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 153.

¹⁶⁹ “El rango constitucional del principio de proporcionalidad parece, pues, indiscutible y está coherentemente fundamentado en la jurisprudencia constitucional más reciente”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 107.

¹⁷⁰ “Ambos encajes, lejos de ser excluyentes, son las dos caras de una misma moneda, como se deriva de la propia jurisprudencia del TC al destacar la conexión íntima existente entre ambos apartados del artículo 23 CE”. SÁNCHEZ MUÑOZ “La igualdad...” *cit.*, p. 351.

contenido y, sobre todo, de razón jurídica¹⁷¹. Y su estructura, como no puede ser de otra manera, entronca con el derecho de sufragio¹⁷². En una democracia representativa el análisis del sufragio activo y pasivo no puede, bajo ningún concepto, deslindarse¹⁷³.

Lo que no obsta que el derecho fundamental al sufragio activo y pasivo contenga rasgos que le definen. Elegir conlleva libertad, periodicidad y universalidad, mientras que ser elegido precisa igualdad¹⁷⁴.

A su vez, ambos asoman en diversas ocasiones a lo largo del articulado constitucional: elección de los diputados y senadores (art. 140 CE) y Asambleas Legislativas de las CCAA de la *vía rápida* (art. 152.1 CE)¹⁷⁵.

Sin embargo, impera el silencio en la elección de miembros de las Diputaciones provinciales. Laguna que también se repite con respecto a los Parlamentos de las CCAA

¹⁷¹ “A mi juicio, hay dos encajes posibles, no incompatibles entre sí, sino complementarios, según se adopte la perspectiva del elector o la perspectiva del propio competidor electoral. Desde la perspectiva del elector, el principio encaja plenamente en la garantía de su libertad (art. 23.1 CE), puesto que no puede existir una elección libre allí donde no haya existido una igualdad de oportunidades de entre los competidores electorales a la hora de influir en la formación de la voluntad electoral. Desde la perspectiva del competidor el principio no es sino un elemento integrante del contenido constitucional de su propio derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad (art. 23.2 CE)”. SÁNCHEZ MUÑOZ “La igualdad...” *cit.*, p. 35.

¹⁷² “La jurisprudencia constitucional y la doctrina han ido desbrozando paulatinamente el contenido del derecho de sufragio. Toman como punto de partida el art. 23 de la Constitución, para distinguir en su apartado primero el derecho a la participación política, dentro del cual se encuentra la facultad de integrar electoralmente los órganos representativos del Estado, es decir, el derecho de sufragio activo. El apartado segundo de ese art. 23 reconoce, en el amplio arco de cargos y funciones públicas, el derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos y funciones representativas, esto es, el derecho de sufragio pasivo”. AZPITARTE SÁNCHEZ, *op. cit.*, p. 427.

¹⁷³ “Lógicamente, el análisis del sufragio activo y pasivo no se ha realizado por separado. Desde un primer instante, y en esto ha sido crucial el esfuerzo del TC, se marcó la indisoluble trabazón de ambos derechos en pos de la formación y garantía de la democracia representativa”. AZPITARTE SÁNCHEZ, *op. cit.*, p. 428.

¹⁷⁴ “El artículo 23.1 reconocería el derecho de los ciudadanos a elegir sus representantes <<libremente en elecciones periódicas por sufragio universal>> y el artículo 23.2 contemplaría el derecho de los ciudadanos a ser elegidos representantes <<en condiciones de igualdad>>. En consecuencia, *libertad*, *periodicidad* y *universalidad* serían las notas que, siguiendo el artículo 23.1 de la Constitución, definirían al derecho de sufragio activo mientras que, según el artículo 23.2, la *igualdad* calificaría al derecho de sufragio pasivo”. RALLO LOMBARTE, Artemi (1998): *Garantías electorales y Constitución*, Madrid: CEPC, p. 71.

¹⁷⁵ “El derecho fundamental al sufragio activo y pasivo, como especificidad del derecho a participar en los asuntos públicos (art. 23), sin embargo, ha adquirido diversos perfiles en el texto constitucional, muy próximos entre sí en cualquier caso, en función del <<asunto público>> al que resultara aplicable. Así, la elección de Diputados y Senadores se realizará mediante <<sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, en forma establecida por la ley>> (art. 140); y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas cuyos Estatutos fueron aprobados por el procedimiento establecido en el artículo 151 de la Constitución serán elegidas <<por sufragio universal>> (art. 152.1)”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, p. 71.

no constituidas a través del art. 151 CE. Precisamente, esta situación no ha sido recibida con sosiego por la doctrina y los legisladores estatutarios han sido los encargados de extrapolarlas a este último supuesto¹⁷⁶.

El constituyente optó en el art. 23.1 CE por disponer la representación como una subespecie de la participación política. Otorgándole su titularidad a la ciudadanía y no a las formaciones que concurren en la vida pública¹⁷⁷. Se trata de una relación entre participación y representación política no del todo aconsejable por algunos autores que alertan de los riesgos que puede comportar¹⁷⁸. Con todo, el nexo participación-representación no es pacífico¹⁷⁹.

Así las cosas, analizaré el principio de proporcionalidad desde el punto de vista de la jurisprudencia constitucional y de la doctrina. Por separado en aras de visualizar la divergencia que ya adelanto que existe entre ambas perspectivas.

El estudio de la jurisprudencia constitucional utilizada nos servirá para conocer la opinión del TC forjada durante las distintas ocasiones (no han sido pocas) que se ha enfrentado al análisis de la proporcionalidad con relación al derecho fundamental consagrado en el art. 23 CE.

¹⁷⁶ “Resulta generalmente admitido que la Constitución ni preceptúa ni proscribire que las exigencias de su artículo 23 recubran la elección de los miembros de las Diputaciones provinciales u otras Corporaciones de carácter representativo. Sin embargo, no resulta tan pacífico doctrinalmente afirmar esta neutralidad constitucional respecto a las elecciones a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas que no aprobaron sus Estatutos por el procedimiento del artículo 151 de la Constitución. Ciertamente, todos los Estatutos de Autonomía han contemplado la existencia de sus respectivas Asambleas Legislativas y han regulado su elección mediante el sufragio universal directo”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, pp. 74-76.

¹⁷⁷ “La titularidad del derecho de participación consagrado en el artículo 23.1 de la Constitución corresponde a los ciudadanos y no a los partidos políticos”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, p. 90.

¹⁷⁸ “Configuró la representación como una *subespecie* de la participación política, quizá por un seguimiento sicario de otras declaraciones de derechos y normas constitucionales que se vieron como afines. Pero participación y representación políticas son un matrimonio mal avenido, al menos desde Rousseau y el proceso revolucionario francés”. CHUECA RODRÍGUEZ, Ricardo (2003-2004): “Veinticinco años de representación política”, *Revista de Derecho Político* nº 58-59, p. 83.

¹⁷⁹ “El enunciado del art. 23 CE parte de una comprensión concreta de la relación entre participación y representación. Simplificando mucho, diremos que esta forma de concebir ambas tiene sólo una forma de ser entendida en el contexto de un Estado Democrático de Derecho dotado de una constitución normativa: como *nexo de democraticidad*, como indicativo característico de la existencia de una representación política democrática. Pero ello no debe de hacer olvidar que la tensión participación-representación no se disuelve con ello; antes bien, se profundiza y tiñe todo el desarrollo normativo subconstitucional de esa misma tensión, convertida ya en un problema jurídico y político”. CHUECA RODRÍGUEZ, *op. cit.*, p. 88.

Es preciso señalar que las SSTC afrontan en su mayoría como supuesto de hecho recursos de amparo, aunque también hay recursos de inconstitucionalidad¹⁸⁰ frente a leyes reguladoras del régimen electoral donde al TC se le convoca en su función de depurar el ordenamiento jurídico verificando la constitucionalidad de las normas¹⁸¹.

En concreto, dos sentencias, la STC 72/1989 y la STC 225/1998, recurso de amparo y recurso de inconstitucionalidad respectivamente, afectan directamente al caso canario.

El sistema electoral autonómico canario ha sido abordado en dos ocasiones por el TC desde su creación, siendo la segunda por intervención directa del Defensor del Pueblo, lo que deja entrever que estamos ante un caso complejo que no ha paliado la insatisfacción existente a lo largo de todos estos años. Estas dos SSTC serán tratadas con un mayor detenimiento al final de este punto y sin perjuicio de referencias aledañas a lo largo del trabajo.

Después de todo, vaya por delante que la jurisprudencia constitucional se ha achicado con la igualdad de oportunidades recogida en el art. 23.2 CE. Ha lindado la igualdad de condiciones en el acceso a los cargos representativos con la igualdad formal ante la ley, como si el art. 23.2 CE fuera una concreción del art. 14 CE¹⁸². De tal manera, que el TC ha simplificado la relación del principio de igualdad en el ámbito electoral al encauzar su jurisprudencia la participación electoral del art. 23.2 CE por la

¹⁸⁰ En concreto, siete SSTC tienen como supuesto de hecho un recurso de amparo y cuatro SSTC tienen como supuesto de hecho un recurso de inconstitucionalidad. Estos últimos son, en concreto: SSTC 40/1981, 141/1990, 45/1992 y 225/1998.

¹⁸¹ “Hay que decir que estos pronunciamientos del Tribunal Constitucional, producidos con ocasión de la impugnación de leyes, centrales o autonómicas, reguladoras del régimen electoral, mediante los correspondientes recursos de inconstitucionalidad, son perfectamente lógicos y tienen que ver con el ejercicio de la función encomendada al TC de depurados del ordenamiento jurídico y verificador de la constitucionalidad del mismo”. SOLOZABAL ECHAVARRÍA, Juan José (1990): “Sobre la jurisprudencia constitucional en materia electoral”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 30, p. 134.

¹⁸² “Dicho esto, es preciso admitir que la jurisprudencia constitucional española ha sido, hasta ahora, muy parca a la hora de reconocer la dimensión de igualdad de oportunidades presente en el derecho fundamental del artículo 23.2 CE. Hasta hoy el TC ha entendido la igualdad de condiciones en el acceso a los cargos representativos fundamentalmente como igualdad formal ante la ley, de tal manera que llega a considerar el artículo 23.2 CE a este respecto como una mera concreción o especificación del art. 14 CE”. SÁNCHEZ MUÑOZ “La igualdad...” *cit.*, pp. 63-64.

vía de la igualdad del art. 14 CE¹⁸³. No ha querido emplear el art. 14 CE y el art. 23.2 CE como preceptos autónomos con suficiente entidad y evitar supeditar el uno al otro. Y esto, sin duda, implica un coste.

¹⁸³ “Reconducida la igualdad del artículo 14 de la Constitución por el Tribunal Constitucional en materia de participación electoral al artículo 23.2 de forma habitual en sus sentencias de esta índole”. TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA “Jurisprudencia del Tribunal...” *cit.*, p. 25.

II.I El TC ante la proporcionalidad. Una jurisprudencia supeditada siempre a la gobernabilidad y la territorialidad.

Desde 1981 hasta 2011 la jurisprudencia constitucional apenas ha sufrido modificaciones cuando, en diferentes ocasiones, ha tenido oportunidad de enjuiciar la proporcionalidad bien aplicada a sistemas electorales, a la designación de senadores autonómicos o a la conformación de órganos colectivos de representatividad parlamentaria donde, incluso, afirma que es más complicado preservarla (Mesa de la Cámara).

La posición del TC ha sido invariable y recurrente, a la par, que ha esgrimido persistentemente la influencia del parlamentarismo racionalizado. De hecho, ha importado del Tribunal Constitucional Federal Alemán la existencia de la barrera electoral legal y la naturalización del 5% como modelo a imitar que, eso sí, no ha sido óbice para que luego el Alto Tribunal haya tenido que desdecirse en otros pronunciamientos, ¡principalmente la STC 225/1998!, enfocado a las particularidades de la estructura constitucional y geográfica de España porque sostiene que no hay parámetros definitivos que fijen la barrera electoral porque existe la obligación de procurar la estabilidad parlamentaria, la gobernabilidad y la representación territorial.

En todo caso, el TC rechaza la proporcionalidad pura y matemática (SSTC 40/1981, 76/1989 y 4/1992), asume que más allá de su esencia es inevitable la imperfección de la misma producto del margen de discrecionalidad ineludible que dispone tanto el legislador electoral estatal como el autonómico que no quedan encorsetados por el art. 23.2 CE (SSTC 40/1981, 75/1985, 193/1989 y 36/1990) y, en consecuencia, la enmarca a modo de orientación, criterio tendencial y meta general cuya distorsión debe ser relevante, muy relevante, para considerarla inconstitucional y que ni implica igualdad absoluta o trato igualatorio (SSTC 75/1985, 193/1989, 45/1992 y 93/1998) ni tampoco prefigura un sistema o fórmula electoral concretos sobre otros (STC 76/1989) ya que la proporcionalidad y la territorialidad son elementos definitorios de la representatividad (STC 19/2011).

Todo este repertorio argumental que arma la jurisprudencia constitucional, de un modo u otro, estará presenta en las SSTC 72/1989 (recurso de amparo) y 225/1998

(recurso de inconstitucionalidad) que conciernen frontalmente a la arquitectura electoral canaria.

Porque, al fin y al cabo, si bien la proporcionalidad debe garantizarse a lo largo de toda la legislatura y velando por el equilibrio entre mayoría y minoría parlamentaria (STC 141/1990), no existe la proporcionalidad exacta ni siquiera en el Derecho comparado que, por su parte, también ha tenido que lidiar con desviaciones, fuesen deseables o no, del principio de proporcionalidad.

En su primer pronunciamiento, el TC dispone prontamente que el objetivo sea adecuar la proporcionalidad de un modo que equilibre la fuerza numérica con la representación debida pero interiorizando, desde primera hora, que el resultado de dicha labor será por naturaleza imperfecta. En concreto, la STC 40/1981 afronta un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el presidente del Gobierno contra la ley del Parlamento vasco 4/1981, de 18 de marzo, sobre la designación de los senadores correspondientes a la CA de Euskadi. El TC interpreta que la representación proporcional es la que se ajusta al fin de atribuir a cada fuerza política un número de mandatos en relación con su fuerza numérica. No se busca una proporcionalidad matemática. Se asume que una adecuada representación proporcional en la designación de senadores autonómicos sólo podrá ser imperfecta dentro de un margen de discrecionalidad siempre que, claro está, no se altere su esencia¹⁸⁴.

De hecho, la invocación por parte del TC del margen de discrecionalidad que dispone el legislador vuelve a blandirlo en la STC 75/1985 que conoce en recurso de amparo, por primera vez, de la barrera electoral. El TC señala que el art. 23.2 CE otorga

¹⁸⁴ Fundamento Jurídico 2º (en adelante FJ): “Como es sabido, la representación proporcional es la que persigue atribuir a cada partido o a cada grupo de opinión un número de mandato en relación con su fuerza numérica. Cualesquiera que sean sus modalidades concretas, su idea fundamental es la de asegurar a cada partido político o grupo de opinión una representación, si no matemática, cuando menos sensiblemente ajustada a su importancia real. Ahora bien, es sabido asimismo que la proporcionalidad en la representación, difícil de alcanzar de suyo, lo es tanto más cuanto menor sea el abanico de posibilidades dado por el número de puestos a cubrir en relación con el de las fuerzas concurrentes. Si ello es así en las elecciones parlamentarias o municipales, las dificultades de alcanzar la mayor proporcionalidad posible se incrementarán en elecciones internas de asambleas restrictas que han de designar un número muy reducido de representantes, como es el caso del Parlamento Vasco y en general de las asambleas legislativas o en su defecto de los órganos colegiados superiores de las Comunidades Autónomas. Consecuencia de ello es que la ‘adecuada representación proporcional’ exigida sólo podrá serlo imperfectamente en el margen de una discrecionalidad que la hagan flexible, siempre que no altere su esencia. Será preciso, en todo caso, evitar la aplicación pura y simple de un criterio mayoritario o de mínima corrección”.

un amplio margen de libertad al legislador para regular el ejercicio del derecho y rechaza la identificación entre la exigencia del trato igualatorio y el criterio electoral de la proporcionalidad (FJ 4º).

Por lo tanto, la jurisprudencia constitucional reitera constantemente la libertad del legislador estatal o autonómico para configurar el sistema electoral, sin que el art. 23.2 CE opte ni imponga ningún modelo¹⁸⁵. El art. 23.2 CE sólo establece una igualdad que impide las diferencias discriminatorias (vuelve a asomar la relación definitoria del art. 23.2 CE con el art. 14 CE). Pero no prefigura un sistema electoral y excluye otros. Por lo que el margen que disfruta el legislador le permite perfectamente establecer las barreras electorales oportunas que, por lo general, vendrá a considerarse justificadas y razonables en aras de evitar posibles fragmentaciones parlamentarias dadas por el componente geográfico o territorial¹⁸⁶.

Para el Alto Tribunal ni en la CE ni en el Derecho comparado existe un modo de atribución sin desviaciones, es decir, puro, de los escaños de manera exactamente proporcional al porcentaje de votos conseguidos (FJ 5º). El despliegue de la proporcionalidad como orientación o criterio tendencial será inevitablemente modulado por múltiples factores del sistema electoral (FJ 5º)¹⁸⁷.

Es en la STC 75/1985 donde, por primera vez, el TC hace referencia (FJ 5º) al precedente de la República Federal Alemana donde su Alto Tribunal reconoce la

¹⁸⁵ “La jurisprudencia constitucional ha insistido de manera reiterada en la amplia libertad del legislador, ya sea el estatal o el autonómico, para configurar el correspondiente sistema electoral. Afirmación sustentada en la propia redacción del art. 23.2 CE al reconocer el derecho de sufragio pasivo, pues, del citado precepto constitucional no deriva la exigencia de un concreto sistema electoral o, dentro de éste, de una determinada fórmula electoral. Así pues, desde la perspectiva del art. 23.2 CE no se impone al legislador ningún modelo o sistema electoral concreto”. DUQUE VILLANUEVA, Juan Carlos (2006): *Elecciones Políticas y Tribunal Constitucional*, Navarra: Editorial Aranzadi, p. 57.

¹⁸⁶ “Ni prefigura un concreto sistema electoral, excluyendo a otros e identificando la exigencia del trato igualitario con el criterio general de la proporcionalidad, ni juzga injustificado o irrazonable el establecimiento de barreras electorales que responden a la exigencia constitucional de que el proceso electoral no es sólo un canal para ejercer los derechos individuales del art. 23 sino que es, también, un medio para dotar de capacidad de expresión a las instituciones del Estado democrático y proporcionar centro de decisión política eficaces y aptos para imprimir una orientación general a la acción de aquél evitar una mayor fragmentación parlamentaria por razones de carácter geográfico o territorial”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, pp. 98-99.

¹⁸⁷ FJ 5º: “La proporcionalidad es, más bien, una orientación o criterio tendencial, porque siempre, mediante su puesta en práctica, quedará modulada o corregida por múltiples factores del sistema electoral, hasta el punto que puede afirmarse que cualquier concreción o desarrollo normativo del criterio, para hacer viable su aplicación, implica necesariamente un recorte a esa ‘pureza’ de la proporcionalidad abstractamente considerada”.

proporcionalidad corregida del sistema electoral germano¹⁸⁸ (forjado a comienzos del siglo XX¹⁸⁹ y siempre ha sido aludido desde diversos ámbitos¹⁹⁰ como el modelo a imitar¹⁹¹) y admite la barrera electoral del 5% de ámbito estatal (u obtener la victoria en al menos tres distritos uninominales¹⁹²) para participar en la distribución de escaños en cuanto permite sortear la fragmentación de la Cámara y garantiza la eficacia del parlamentarismo.

El Tribunal Constitucional Federal Alemán cataloga el umbral electoral del 5% como el adecuado y sólo admite topes electorales superiores al 5% si existen razones que lo justifiquen. Eso sí, es preciso señalar la salvedad de la aplicación de la barrera del 5% en las elecciones celebradas tras la reunificación con el objetivo de no dañar las posibilidades de los partidos de la extinta República Democrática Alemana que no habían tenido ocasión de implantarse en el nuevo escenario sociopolítico¹⁹³. Pero, insisto, el Tribunal Constitucional Federal Alemán ya en 1952 se pronunció, primera ocasión¹⁹⁴, sobre la barrera electoral del 7,5% en el *Land* de Schleswig Holstein y consideró que lesionaba el principio de igualdad del voto¹⁹⁵.

¹⁸⁸ “Una cuestión es el modo de reparto de escaños, que puede ser todo lo proporcional que se quiera, estableciendo una fórmula de reparto absolutamente proporcional, y otra es la determinación de las personas que ocuparán esos escaños. De hecho, tal y como comprobaremos, el sistema alemán es más proporcional que el español, con dos correcciones: la única permanente es que establece una barrera electoral a nivel nacional de un 5%, que en España no existe. La otra no se produce siempre, pero sí en ocasiones: puede darse el caso de que un partido obtenga más mandatos directos que los que proporcionalmente le corresponderían. En este supuesto, se ampliaría el número de escaños de la cámara, y lógicamente esto produce un desajuste, como veremos”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 43.

¹⁸⁹ “El actual sistema electoral alemán comenzó a fraguarse a inicios del siglo XX, y desde un principio pretendió hacer compatible la proporcionalidad con la posibilidad de elección de candidatos en distritos uninominales”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 47.

¹⁹⁰ “Tomar como modelo el sistema electoral alemán es una idea recurrentemente propuesta, tanto desde el ámbito académico como desde el político o el de la sociedad civil. No sólo en España, sino en otros países, cada vez que se plantea en el debate público la posibilidad de reformar el sistema electoral se dirige la mirada a Alemania”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 125.

¹⁹¹ “Es frecuente que en los debates nacionales sobre reforma electoral, el sistema electoral alemán se presente como un sistema modelo”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 47.

¹⁹² “Para poder acceder a la distribución de escaños debe superarse la barrera del 5% a nivel estatal, o que un partido consiga que sus candidatos sean los más votados en al menos 3 distritos uninominales”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 57.

¹⁹³ “Este elemento ha sido objeto también de polémica en Alemania, pues se ha dicho que lesiona el derecho a la igualdad de voto, en el sentido del peso igual de todos los votos de los alemanes. El Tribunal Constitucional alemán se ha manifestado sobre la cuestión en diversas ocasiones, y no ha encontrado reproche de inconstitucionalidad, en lo que se refiere a las elecciones legislativas alemanas, salvo en un caso: el de las elecciones inmediatamente posteriores a la reunificación, en las que el Tribunal consideró que no podía aplicarse la barrera del 5% de modo uniforme, para no perjudicar a los partidos de la antigua Alemania del Este, todavía no implantados en la Alemania occidental”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, pp. 73-74.

¹⁹⁴ “La primera vez que tuvo que pronunciarse el *Bundesverfassungsgericht* sobre la cuestión fue en 1952, al tener que resolver si la barrera electoral del 7,5%, prevista en la Ley electoral del *Land* de Schleswig

Por otro lado, cabe destacar que el Tribunal Constitucional Federal en su sentencia de 9 de noviembre de 2011 modificó su criterio en relación a la barrera del 5% en las elecciones a la Eurocámara (reforzado en sus funciones legislativas con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa) porque entendía que privaba el acceso a diversas formaciones¹⁹⁶ y, por lo tanto, viciaba el principio de igualdad del sufragio y de oportunidades entre las siglas políticas¹⁹⁷. Puede que esta refutación del tope electoral del 5% por el Alto Tribunal viniese motivado porque en las elecciones al Parlamento Europeo, a diferencia de los comicios al *Bundestag*, no existe la posibilidad de acceder a través de alcanzar un mínimo de tres mandatos directos¹⁹⁸ que, por ejemplo, tras la reunificación sí permitió a la antigua organización comunista de la República Democrática Alemana obtener escaños¹⁹⁹.

Holstein, respetaba o no el principio general de igualdad. El Tribunal vinculó el principio general de la igualdad con el principio de sufragio igualitario, si bien consideró que éste debe valorarse de modo diferente en un sistema electoral mayoritario y en uno proporcional. En el caso de un sistema proporcional, debe ser igual no solamente el valor numérico del voto, sino el “valor de logro”, es decir, el peso que ese voto tiene en el resultado”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 75.

¹⁹⁵ “Para el BVerfG, una barrera electoral del 5% es adecuada, mientras que una barrera superior sólo podría admitirse si existiesen razones que obligasen a ello. Y en el caso de Schleswig Holstein, el Tribunal consideraba que no las había, por lo que la barrera del 7,5% no era constitucionalmente admisible, al lesionar el principio de igualdad de sufragio”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, pp. 75-76.

¹⁹⁶ “Justifica su nueva tesis en los cambios producidos en la configuración y composición del Parlamento europeo, en el fortalecimiento de sus funciones, singularmente las legislativas, y en que en las últimas convocatorias electorales muchos partidos se han quedado privados de la obtención de algún escaño por causa de la aplicación de la barrera. Se trata de la Sentencia de 9 de noviembre de 2011, que consideró inconstitucional la barrera electoral del 5% en las elecciones al Parlamento europeo, a pesar de que en 1979 el mismo Tribunal Constitucional Federal alemán la había considerado adecuada a la Constitución”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 74.

¹⁹⁷ “También en otro tipo de elecciones el BVerfG ha encontrado generalmente adecuada la barrera electoral. Sin embargo, a pesar de que en 1979 había considerado conforme con la *Grundgesetz* dicha *Sperrklausel* en las elecciones al Parlamento europeo, acaba de modificar recientemente su posición, al considerar que la barrera del 5% en las elecciones al Parlamento europeo lesiona los principios de igualdad del sufragio y de igualdad de oportunidades de los partidos políticos (*Wahlrechtsgleichheit und Chancengleichheit der politischen Parteien*)”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 74.

¹⁹⁸ “El BVerfG acaba de modificar su posición con relación al Parlamento europeo, al considerar inconstitucional la barrera del 5%, quizá también porque en este caso no existe una modulación de tal cláusula general, como la alternativa ofrecida en las elecciones al Bundestag para acceder al reparto de escaños si se han obtenido al menos tres mandatos directos”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 77.

¹⁹⁹ “Acceden los partidos que superen el 5% de voto a nivel nacional o, en su defecto, quienes hayan obtenido al menos 3 mandatos directos en los distritos uninominales. Esta vía de acceso permitió, por ejemplo, en 1994, que el Partido del Socialismo Democrático (PDS) –antiguo Partido Comunista de la República Democrática Alemana y hoy parte de La Izquierda–, gracias a la obtención en los distritos del Berlín oriental de cuatro “mandatos directos”, pasase a ocupar 30 escaños en el Parlamento (cuatro por los primeros votos y 26 por los segundos), a pesar de haber obtenido un 4,4 por ciento de los votos, por debajo del 5 por ciento de los votos totales”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 73.

En la conformación del *Bundestag* el elector dispone de dos votos²⁰⁰. El primero va destinado a candidaturas individuales por cada distrito uninominal y origina la mitad de la representación de la Cámara Baja. El segundo voto se dirige a las listas bloqueadas de los partidos que se presentan en esa circunscripción (*Land*) y que agrupa los distritos uninominales. El elector puede emplear los dos (por supuesto, destinado a idénticas o diferentes siglas) o sólo uno pero, en realidad, ejecuta su derecho de sufragio en todo caso porque aquel que no señale se computa en blanco²⁰¹. Lo habitual es que las formaciones no mayoritarias concentren sus esfuerzos en pedir el segundo voto en aras de superar la barrera electoral del 5% y obtener escaños vía proporcional. Una realidad que también, en cierta medida, le interesa a los dos grandes partidos para tener a su disposición potenciales socios futuros con los que asegurarse la estabilidad parlamentaria y conformar Ejecutivos²⁰².

Ahora bien, la cuestión de los mandatos directos *excedentes* es controvertida. Ocurre cuando en una circunscripción un partido alcanza más victorias en distritos uninominales de los que les correspondería proporcionalmente. De ellos se han beneficiado históricamente todas las siglas²⁰³ pero, por último, su importancia crece al

²⁰⁰ “El elector dispone de dos votos, en una sola papeleta: el Primer voto (*Erststimme*) y el Segundo voto (*Zweitstimme*). Con el primero vota a un candidato individual en su distrito uninominal. Vence el candidato que obtiene mayoría relativa. A estos efectos, Alemania se divide en un número de distritos uninominales equivalente a la mitad de los escaños del *Bundestag* (en este momento, 299 distritos, puesto que el total inicialmente previsto de escaños es de 598). Con el segundo vota a una lista bloqueada de partido en su circunscripción, que es el Estado (*Land*) en el que esté censado y al que pertenece el distrito uninominal en el que vota”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 53.

²⁰¹ “El elector puede hacer uso de los dos votos o solamente de uno de ellos. En realidad, estaría haciendo uso de su derecho al sufragio, en todo caso, puesto que si no señala ninguna opción su voto se computaría como voto en blanco. También puede elegir un candidato de un partido y votar a la lista de otro partido. De hecho, es muy frecuente que los partidos minoritarios –todos salvo la CDU (Unión Demócrata Cristiana) y el SPD (Partido Socialdemócrata Alemán), aunque últimamente la pujanza de los Verdes puede modificar este aspecto— hagan una campaña electoral centrada en conseguir los segundos votos, los que van a ser decisivos a la hora de superar la barrera electoral del 5% y de conseguir el mayor número de escaños posibles según los criterios de reparto proporcionales”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, pp. 53-54.

²⁰² “Las dos grandes formaciones tienen interés también en fomentar el “voto dividido”, para favorecer que los partidos con los que se quieren coaligar (el FDP por parte de la CDU y Los Verdes por parte del SPD) superen la barrera mínima del 5% exigida para entrar en el *Bundestag*. El sistema favorece también el llamado “voto táctico”: dar el voto directo a quien esté mejor situado para llevarse el mandato único de la circunscripción, aunque no sea del propio partido sino de los posibles coaligados, y votar en cambio al partido propio en la lista cerrada. Todos, como es evidente, para sacar más diputados”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, pp. 69-70.

²⁰³ “Por partidos, la CDU se ha beneficiado de 59 mandatos excedentes, el SPD ha recibido 34, la CSU obtuvo 3 y el *Deutsche Partei* (Partido alemán), un mandato en 1953. Algunos de estos mandatos adicionales fueron decisivos, como hemos dicho, para nombrar o mantener al Canciller. En concreto, en tres ocasiones: el 15 de noviembre de 1994 fue elegido Helmut Kohl con 338 votos (eran necesarios 337), de los cuales 12 eran mandatos adicionales. El 16 de noviembre de 2001 Gerhard Schröder ganó una cuestión de confianza con 336 votos (necesitaba 334), de los cuales 10 eran mandatos excedentes del

imperar el voto dividido o cruzado (optar por diferentes opciones en la circunscripción uninominal y en la lista cerrada del *Land* respectivo) y, a la postre, desplegarse un sistema de cinco partidos²⁰⁴. El Tribunal Constitucional Federal Alemán ha tenido que reconsiderar su posición al sostener que altera el principio de representación proporcional y la igualdad del voto²⁰⁵. Los tachó de inconstitucionales en 2008²⁰⁶, si bien en algún pronunciamiento anterior los había justificado por propiciar la cercanía personal del diputado con el ciudadano²⁰⁷, pero en esta ocasión no dudó en cambiar su criterio porque los mandatos directos *excedentes* han ido creciendo considerablemente su número e influencia e instó al legislador a modificar el régimen electoral antes del 30 de junio de 2011²⁰⁸.

SPD. El 28 de octubre de 2009 Angela Merkel fue elegida con 323 votos (eran necesarios 312), de los cuales 24 eran *Überhangmandaten*". VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 69.

²⁰⁴ "La importancia de los escaños adicionales crece en el actual sistema de cinco partidos de la Alemania unificada, que ha sucedido al de los tres de la Alemania de Bonn. Estimulan el llamado "voto dividido" (también llamado voto cruzado, *split voting*), que significa votar en un sentido en la circunscripción uninominal y en otro distinto en la lista cerrada del *Land* correspondiente (que, además, como hemos visto, es algo buscado por los partidos pequeños en las campañas electorales). En 1957 sólo ejercían el "voto dividido" el 6,4% de los electores, mientras que en 2005 alcanzó ya el 24%". VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 69.

²⁰⁵ "El Tribunal Constitucional Federal alemán ha considerado que, en este momento, el problema no está bien resuelto, pues la presencia de los mandatos directos altera el principio de representación proporcional y, sobre todo, el de igualdad de voto, por lo que ha considerado inconstitucional la actual solución y ha instado a los políticos a buscar una alternativa". VIDAL PRADO, *op. cit.*, pp. 44-45.

²⁰⁶ "El grado de proporcionalidad producido por el sistema alemán es, por tanto, de los más elevados del mundo, pues ajusta casi de modo exacto la relación entre votos y escaños. Lo que ocurre es que consigue, por un lado, la máxima proporcionalidad y por otro que el elector pueda seleccionar la mitad de los candidatos que ocuparán los escaños del Parlamento, respetando siempre la proporcionalidad, salvo en el caso que ya hemos avanzado: el supuesto en el que una determinada circunscripción los candidatos de un partido venzan en un mayor número de distritos uninominales de los que proporcionalmente le han correspondido a ese partido. Son los mandatos directos "excedentes", que de hecho han provocado problemas y que fueron declarados inconstitucionales por el BVerfG en 2008". VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 51.

²⁰⁷ "La sentencia de 2008 no fue, ni mucho menos, la primera ocasión en que el Tribunal Constitucional federal alemán abordó la cuestión de los *Überhangmandaten*. Así, en una decisión del BVerfG de 1997, éste concluía que los mandatos excedentes provocan una diferenciación en el peso del voto, es decir, un tratamiento desigual a los partidos y, consecuentemente, un perjuicio para los partidos que no se benefician de dichos mandatos excedentes. Sin embargo, el TCF consideró que era buena la opción de fomentar la relación personal estrecha de los diputados elegidos de modo directo con sus electores. Por ello entendía que, mientras que el número de mandatos excedentes se mantuviese dentro de unos límites razonables (volvía a aplicar el test del principio de proporcionalidad), podían ser admisibles. Los magistrados discrepantes, sin embargo, veían en los mandatos excedentes una lesión del principio de igualdad electoral, puesto que la Ley permite un número excesivo de mandatos". VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 72.

²⁰⁸ "En su sentencia de 2008 los declara lisa y llanamente anticonstitucionales y obliga al legislativo a cambiar la ley electoral antes del 30 de junio de 2011". VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 70.

Así las cosas, referirse a la jurisprudencia constitucional alemana es oportuno porque la barrera electoral legal tiene precisamente su origen histórico en Alemania²⁰⁹. En concreto, la cláusula de obstáculo (*Sperrklausel*) trata de soslayar la proporcionalidad pura con la que se dotó la República de Weimar (1919-1933) en su sistema electoral²¹⁰ y que condujo, junto a otros factores, a la inestabilidad política y social. La ausencia de mayorías holgadas en la Cámara en vez de invitar al consenso conllevó el sacrificio del ámbito institucional que propicia la negociación a favor de la política extraparlamentaria y, en consecuencia, derivó en inevitable el desplome de la arquitectura constitucional²¹¹.

El umbral electoral del 5% asegura la estabilidad parlamentaria²¹² y, sin ella, es ineficaz la proporcionalidad consagrada jurídicamente²¹³. De hecho, la barrera constituye un instrumento jurídico que es parte de un sistema electoral con amplia legitimidad institucional²¹⁴, el de la República Federal Alemana, que durante

²⁰⁹ “La barrera legal tiene su origen histórico en el caos político e institucional de la República de Weimar”. DELGADO RAMOS, David (2009): “La barrera legal: ¿problema o solución?”, *Nueva Revista* nº 125, pp. 86-96. (Extraído el 19 de noviembre de 2012 de: <http://www.nuevarevista.net/articulos/la-barrera-legal-problema-o-solucion#>).

²¹⁰ “Lo cierto es que la particularidad del sistema electoral de la Primera República Alemana (1919-1933), clasificado como proporcional puro, propició un aumento cada vez mayor de los grupos políticos con representación en el Reichstag, llegando, tras las elecciones de 1930 (las primeras tras el <<crack>> de la Bolsa de Nueva York en 1929, de gravísimas consecuencias para la maltrecha economía alemana), a la sorprendente cifra de quince partidos con representación parlamentaria, aunque posteriormente descendió ligeramente, a trece, tras las elecciones de 1932 (las últimas antes del ascenso de Hitler a la cancillería)”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

²¹¹ “El sistema proporcional, que se consagró en la Constitución alemana de 1919, en teoría, dada la ausencia de una mayoría clara en el Parlamento, hubiera debido favorecer tanto el consenso y la negociación entre los diferentes grupos parlamentarios cuanto la ausencia de una fuerte polarización del sistema; por el contrario, propició el caos político e institucional que arrolló la incipiente democracia alemana de la República de Weimar (1919-1933), abriendo una brecha jurídica por la que, en medio de la violencia callejera y el caos social, Adolf Hitler fue nombrado canciller. Porque, en contra de lo afirmado con frecuencia, el ascenso de Hitler fue legal, en su convencimiento (tras el fracaso de su golpe de estado en 1923) de que sólo podría dismantelar el sistema desde dentro”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

²¹² “En Derecho Comparado es obligada la referencia a la Jurisprudencia constitucional alemana, cuya influencia en la española es reconocida por nuestro propio TC, que ha aceptado como legítima la barrera electoral del 5% de su sistema electoral, como contribución necesaria a la eficacia de las instituciones parlamentarias al evitar la fragmentación excesiva”. MONTERO LA RUBIA, *op. cit.*, p. 13.

²¹³ “En Alemania se ha conjugado la proporcionalidad, consagrada jurídicamente, con la estabilidad política consolidada socialmente a través de las sucesivas elecciones”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

²¹⁴ “El sistema alemán ha durado lo suficiente como para tener un alto nivel de legitimidad institucionalizada. Los principios básicos de los distritos uninominales y de representación proporcional de lista, no se han alterado desde 1949. Sí que ha habido algunos pequeños cambios en el sistema electoral, pero más bien de ajuste. Como, por ejemplo, el que supuso cambiar la fórmula Hare/Niemeyer por la fórmula Sainte Lagüe”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 80.

décadas²¹⁵, a saber, desde la reconstrucción y el milagro económico alemán de posguerra hasta la reunificación tras la caída del Muro de Berlín, ha reportado indudables resultados.

El modelo alemán ha ambicionado tender a la justicia electoral mediante una vía de salvaguarda de la proporcionalidad, impedir la desestabilización parlamentaria fruto de la presencia de numerosos partidos políticos y, además, contar con una relación estrecha entre ciudadano y representante amén de la elección directa de ciertos escaños²¹⁶. Se podría catalogar de una proporcionalidad personalizada²¹⁷. Y, sin duda, lo ha logrado²¹⁸.

No olvidemos que la República Federal Alemana es cuna del parlamentarismo racionalizado nacido tras la Segunda Guerra Mundial con el ánimo de evitar la inestabilidad experimentada por los Parlamentos europeos del período de entreguerras. El constitucionalismo alemán modula, paradojas de la Historia, el temor extendido en países seriamente traumatizados tras el cruento desenlace bélico como, por ejemplo, Italia donde los constituyentes conocían perfectamente cómo el factor de la fragmentación parlamentaria implica una inseguridad que facilitó al fascismo el acceso al poder²¹⁹. Se trataba ahora de afianzar el mito de la gobernabilidad gestado por el parlamentarismo racionalizado²²⁰. El empeño de la República Federal Alemana por no

²¹⁵ “La *Sperrklausel*, en sus sesenta años de historia, ha dado sobradas muestras de eficacia sin que, salvo por los partidos de ideología neonazi, haya sido puesta en cuestión, permitiendo durante el periodo de su vigencia la reconstrucción de Alemania y una estabilidad gubernativa —no exenta de pactos— sin precedentes en Europa”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

²¹⁶ “Lo que pretende la fórmula alemana actual es buscar, por un lado, la justicia electoral (mediante el elemento proporcional), evitar la atomización política (mediante una alta barrera electoral) y lograr una relación directa ciudadano-diputado (mediante la elección directa por mayoría)”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 77.

²¹⁷ “El sistema alemán, por tanto, no es un sistema mixto (mitad mayoritario, mitad proporcional), sino proporcional personalizado”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 52.

²¹⁸ “Los efectos mecánicos y psicológicos del sistema electoral alemán se pueden resumir en tres: alta proporcionalidad entre votos y escaños; considerable efecto de concentración sobre el sistema de partidos políticos y un cierto grado de satisfacción del elector por poder elegir entre candidatos”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 77.

²¹⁹ “Los constituyentes eran conscientes del papel que la fragmentación partidista en el Parlamento del Reino había desempeñado en el clima de inestabilidad que favorece la llegada del fascismo”. GROPPPI, *op. cit.*, p. 156.

²²⁰ “Mito de la gobernabilidad proveniente de las tesis del parlamentarismo *racionalizado*”. TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA (1996): “Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia electoral. Acotaciones críticas”, *Revista de Derecho Político* nº 41, p. 26.

repetir los errores constitucionales y legales de la República de Weimar²²¹ pudo rozar la obsesión. De ahí, que la Ley Fundamental de Bonn de 1949 no se pronuncie sobre el sistema electoral a desplegar²²², lo que supone una clara reacción al zarandeo político del período de entreguerras en el Viejo Continente que tuvo como innegable protagonista la República de Weimar (1919-1933) en la que dominó la proporcionalidad pura²²³.

A mi juicio, el TC al utilizar el caso de la República Federal Alemana está equiparando la barrera electoral con instrumentos jurídicos como la moción de censura constructiva (que obliga a presentar una candidatura alternativa a diferencia de la moción de censura estilada hasta entonces²²⁴) o la cuestión de confianza y, en definitiva, cataloga el umbral electoral como una pieza más del andamiaje que comporta el parlamentarismo racionalizado surgido en la Europa posbélica.

A fin de cuentas, lo que preocupa al TC, como le sucede exactamente igual al Tribunal Constitucional Federal, es afianzar la gobernabilidad. Y en la República Federal Alemana los Ejecutivos de coalición la han asegurado fruto no sólo del sistema electoral sino, del mismo modo, de su cultura política e histórica²²⁵. Y eso ha sido así a

²²¹ “El terror a la repetición de los errores legales y constitucionales que propiciaron el caos institucional de la República de Weimar y, consecuentemente, el ascenso nazi al poder, ha guiado la actuación de los dirigentes políticos en la elaboración, tanto de la Ley Fundamental de Bonn de 1949 como la Ley Electoral Federal y sus sucesivas reformas”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

²²² “Resulta esclarecedor el hecho de que, a diferencia de lo que ocurría con la Constitución de Weimar de 1919, en la Ley Fundamental de Bonn de 1949 no aparece ninguna referencia al sistema electoral a utilizar, quizá como medio para evitar una reforma cualquiera que pudiese ofrecer de nuevo una puerta abierta por la que entrasen elementos desestabilizadores del sistema”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

²²³ “Durante la República de Weimar (1919-1933) estuvo vigente un sistema de representación proporcional pura, que aunque parecía más justa, implicó la existencia de un sistema partidario fragmentado y tuvo como última consecuencia la formación de gobiernos inestables, que derivó en las reformas que terminaron por facilitar la llegada de Hitler al poder. Como se ha dicho, el actual sistema puede considerarse como una reacción ante los problemas que se habían producido en el periodo de Weimar”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 76.

²²⁴ “El voto de censura, utilizado por primera vez en el Trienio y que en dos ocasiones se intentó contra Martínez de la Rosa, responde a una incipiente práctica constitucional, según la cual el gabinete debe pertenecer a la mayoría parlamentaria, y en este sentido se produjeron las intervenciones de los progresistas con ocasión del debate que siguió a la proposición”. ARTOLA “1808: La revolución...” *cit.*, pp. 150-151.

²²⁵ “Los gobiernos de coalición alemanes son generalmente estables y considerados legítimos por el electorado y, dados los incentivos de cooperación inherentes a la coalición, muchos alemanes prefieren un gobierno de coalición a un gobierno de partido único. Además, siempre hay una oposición con una representación justa y proporcional, que facilita el ejercicio de su función de vigilancia y de contrapeso. En este sentido, sí resulta importante destacar que la relación entre el gobierno y la oposición en la política alemana es más de cooperación y colaboración que hostil o conflictiva. Nada que ver, en este sentido, con lo que viene ocurriendo en España en los últimos quinquenios. Sin embargo, esto es más el

pesar de que el sistema de partidos alemán ha ido paulatinamente sofisticándose a partir de la aparición de nuevas formaciones que han provocado un escenario en la Cámara que dista, de largo, de aquel otro arco parlamentario limitado a las dos grandes siglas de centroderecha y centroizquierda (CDU y SPD) más los liberales como tercera fuerza que operaban a modo de bisagra (FDP)²²⁶.

Con todo, la actitud del TC no sólo es entendible sino que anteriormente es reproducida por el constituyente italiano que notoriamente pronto, en el texto constitucional entrado en vigor en 1948, regulará la moción de censura en aras de fijar su uso²²⁷.

De igual manera, el TC ha señalado que el empleo de la proporcionalidad no sobrelleva una fórmula electoral concreta (ni siquiera la regla D'Hondt). Una premisa que desarrolla en la STC 76/1989 que tiene el mismo supuesto sobre designación de senadores autonómicos que la STC 40/1981²²⁸, la diferencia es el ámbito autonómico que pasa a ser Extremadura en vez del País Vasco. La Asamblea de Extremadura

resultado de la cultura política e histórica que producto del sistema electoral mismo”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 79.

²²⁶ “El sistema de partidos alemán ha evolucionado desde lo que se ha conocido como sistema de “dos partidos y medio”, es decir, en el que existían dos grandes partidos (CDU y SPD), y un tercero pequeño que servía de bisagra entre los dos (FDP), y que decidía quién ocupaba el Gobierno, hacia un sistema de “cinco partidos”, que surge fundamentalmente tras la reunificación. Ya en los años ochenta se produce la irrupción de Los Verdes, y con la reunificación aparece primero el PDS y luego *Die Linke*. En los últimos años, Los Verdes han ido recibiendo mucho voto desencantado del SPD, y *Die Linke* ha ido superando en el oeste de Alemania el lastre que suponía ser el antiguo Partido Comunista de la Alemania del Este. Asimismo, y aunque todavía no es claro que puedan llegar a acceder al Bundestag, el crecimiento del Partido Pirata en las elecciones regionales atomiza todavía más el mapa político”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 79.

²²⁷ “Se regula también la moción de censura, estableciéndose que no será suficiente el simple voto en contra de la Cámara sobre una propuesta del Gobierno para obligarlo a dimitir, sino que será necesario un voto sobre una expresa moción, que ha de ser firmada por, al menos, una décima parte de los miembros de una Cámara, sin que pueda ser debatida antes de que transcurran tres días desde su presentación”. GROPPPI, *op. cit.*, p. 157.

²²⁸ “Tampoco la adecuada representación proporcional que exige el precepto constitucional puede entenderse como una proporcionalidad ideal o estrictamente matemática, sino que debe ser concebida como una proporcionalidad imperfecta y exigible dentro de un marco razonable de flexibilidad, siempre y cuando no se altere su esencia. Ese marco de flexibilidad resulta aún más amplio en este caso por la mayor dificultad que presenta alcanzar la proporcionalidad en la representación cuando se trata de designar un reducido número de representantes. En la designación de Senadores autonómicos el punto de referencia para la proporcionalidad en la representación viene determinado por la composición interna de la Asamblea designante, por lo que debe intentarse alcanzar en la designación una representación si no matemáticamente proporcional, si al menos ajustada a la importancia real de cada grupo en la Cámara, evitando en todo caso la aplicación pura y simple del criterio mayoritario o de mínima corrección (STC 40/1981)”. DUQUE VILLANUEVA, *op. cit.*, p. 63.

aplicando el método D'Hondt²²⁹ reparte todos sus senadores autonómicos en favor de la fuerza política mayoritaria de la Cámara y el TC lo valida²³⁰ al considerar que la exigencia constitucional de una adecuada representación proporcional no implica el empleo de una fórmula electoral proporcional determinada en la designación de los senadores autonómicos, tampoco el uso automático de la regla D'Hondt o, en su caso, la establecida para las elecciones autonómicas si las Cámaras respectivas no hubiesen previsto nada, es decir, no existe aplicación supletoria²³¹.

El Alto Tribunal persiste en la proporcionalidad como criterio tendencial que constituye una mera orientación. Por lo que los arts. 69.5 CE, 20.1 d) del EA extremeño y 174.2 del Reglamento de la Asamblea de Extremadura no pueden pretender introducir un sistema puro de proporcionalidad. Y el TC, a tenor de esta línea argumental (FJ 4º), falla denegar el amparo solicitado; aunque la Asamblea de Extremadura usando la regla D'Hondt diese, a efectos prácticos, a un único partido político una representación mayoritaria sería válido²³².

El margen de libertad que dispone el legislador como argumento recurrente esgrimido por el Alto Tribunal vuelve a ilustrarse en la STC 193/1989 pronunciándose sobre la barrera electoral en la Región de Murcia²³³ cuya ley electoral es de las más

²²⁹ “Debe indicarse que al fórmula D'Hondt no introduce la mejor de las proporcionalidades. No hay duda de que es aquí donde radica la mayor virtud de la fórmula D'Hondt (favorece la formación de gobiernos), posiblemente esté también su mayor defecto, pues otorga resultados que están lejos de la proporcionalidad pura”. SANZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 192.

²³⁰ FJ 4º: “Ciertamente es que en el presente caso la aplicación del criterio de proporcionalidad se ha traducido en representación mayoritaria de un solo grupo político, pero ello es consecuencia de la dificultad de alcanzar la proporcionalidad en la representación cuando el abanico de posibilidades, dado por el número de puestos a cubrir en relación con el de fuerzas concurrentes, es muy reducido”.

²³¹ “La exigencia constitucional de una adecuada representación proporcional ni impone ni presupone el empleo de alguna concreta fórmula de proporcionalidad en el procedimiento de designación de Senadores en representación de las Comunidades Autónomas, disponiendo el legislador autonómico, por lo tanto, de un amplio margen en la fijación de la concreta regla o fórmula de proporcionalidad a utilizar, sin que la falta de determinación expresa del criterio de proporcionalidad en este específico supuesto haya de implicar necesariamente la aplicación supletoria de la regla D'Hondt o de la establecida, en su caso, para las elecciones a la Asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma, salvo previsión explícita al respecto en la legislación autonómica”. DUQUE VILLANUEVA, *op. cit.*, p. 65.

²³² “Al aplicar la Asamblea de Extremadura la regla D'Hondt, el reparto resultante se ajusta al principio de proporcionalidad según el Alto Tribunal, aunque en la práctica la representación se haya traducido en mayoritaria por parte de un único partido político. En este caso parece claro que el peso de los sufragios obtenidos por el mismo avala sobradamente el resultado final en la designación de senadores”. TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA “Jurisprudencia del Tribunal...” *cit.*, p. 19.

²³³ “La Ley 2/1987, de 24 de febrero, Electoral de la Región de Murcia, publicada en el BORM de 12 de marzo siguiente. Se aplicó por primera vez a las elecciones de 10 de junio de 1987, sustituyendo a las provisiones, necesariamente provisionales, contenidas en la disposición transitoria primera para las primeras elecciones autonómicas, las de 8 de mayo de 1983. (...)”

breves de la España autonómica y contrasta con la longitud normativa de la del País Vasco que contiene, nada más y nada menos, que un centenar de artículos²³⁴.

Antes bien, Murcia y Asturias, CCAA uniprovinciales, son los dos únicos supuestos en que se divide la provincia en demarcaciones electorales por decisión del legislador electoral y, por lo tanto, las únicas que podrían desempolvar la temida sospecha del *gerrymandering*²³⁵ que, siendo francos, a diferencia de Estados Unidos donde se ha desatado la intervención judicial²³⁶, no se da en nuestro mapa electoral autonómico²³⁷. Tampoco en Asturias (que consta de tres circunscripciones: Central, Occidental y Oriental, estas dos últimas de considerable menor tamaño lo que acrecienta la desproporcionalidad²³⁸) ni en Murcia (con cinco circunscripciones que son agrupaciones de municipios, sin denominación que las distinga, a pesar de no contar

En las más de dos décadas que la Ley Electoral de la Región de Murcia lleva en vigor, ha sufrido únicamente dos reformas y de muy escaso alcance. Se trata de la Ley 1/1991, de 15 de marzo, por la que se modificó el artículo 17.2 de la Ley Electoral para facilitar la coordinación de las elecciones a la Asamblea Regional con otros procesos electorales; y de la Ley 9/1995, de 24 de abril, que afectó a los artículos 35, 36 y 38, referentes a las subvenciones y anticipos electorales a las fuerzas políticas contendientes”. GÁLVEZ MUÑOZ, Luis A. (2008): “Ciudadanía y derechos: el régimen de la participación política”, en López Pellicer, José Antonio y Luis A. Gálvez Muñoz (coordinadores), *Derecho Autonómico de la Región de Murcia*, Murcia: Ediciones de la Universidad de Murcia, p. 84.

²³⁴ “La Ley Electoral es, por otra parte, una ley breve, de las más breves que se han dictado en el ámbito electoral autonómico. Consta de sólo 38 artículos, a los que hay que añadir tres disposiciones adicionales, tres transitorias y dos finales. Nada que ver con la ley electoral del País Vasco, que contiene más de 150 artículos, además de numerosas disposiciones complementarias”. GÁLVEZ MUÑOZ, *op. cit.*, p. 85.

²³⁵ “El *gerrymandering* no es ni más ni menos que una técnica fraudulenta, utilizada normalmente por el partido político gobernante, que es quien tiene la facultad para aprobar y modificar las normas electorales, consistente en reajustar los límites circunscriptoriales no precisamente en orden a lograr una igualdad en la representación, sino en orden a obtener beneficios electorales propios”. VIDAL MARÍN, *op. cit.*, p. 32.

²³⁶ “Los excesos en que se ha incurrido a través de la utilización de la técnica del *gerrymandering* ha provocado que en algunos Estados se haya producido una intervención judicial a este respecto. En este sentido, en Estados Unidos como consecuencia de la sentencia de la Corte Suprema en el caso Baker versus Carr de 1962, declarando inconstitucional la delimitación de circunscriptoriales con mala proporcionalidad, ha llevado a que los tribunales de justicia sean los encargados de inspeccionar o controlar el trazado o delimitación circunscriptoriale”. VIDAL MARÍN, *op. cit.*, p. 33.

²³⁷ “Tal vez sea este el momento oportuno para preguntarnos si hay algún caso de *gerrymandering* en nuestro sistema electoral autonómico. Recordemos que hemos definido el *gerrymandering* como el diseño artificial y arbitrario de las circunscriptoriales electorales con el propósito de favorecer a una formación política y perjudicar a las otras. Pues bien, a nuestro juicio, las trece Comunidades Autónomas que han adoptado como circunscriptoriale la provincia y las dos que han utilizado la isla quedan fuera de cualquier sospecha. En efecto, cuando se utiliza como distrito electoral una realidad territorial previamente establecida para otras funciones político-administrativas y con una larga tradición histórica (como es el caso de las provincias) o una realidad geográfica indiscutible (como sucede con las islas), hay que concluir que el mapa electoral no ha sido dibujado con intenciones espúreas”. OLIVER ARAUJO, Joan (1999): “Circunscriptoriale electoral y elecciones autonómicas”, en Pau I Vall, Francesc (coord.), *Parlamento y Sistema Electoral* (VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos), Pamplona: Editorial Aranzadi, p. 234.

²³⁸ “La división del territorio del Principado de Asturias en tres circunscriptoriales electorales ha dado como resultado una fuerte limitación a la proporcionalidad del sistema, pues dos de las tres circunscriptoriales son de magnitud pequeña (cinco y seis diputados cada una)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 200.

con tradición comarcal que lo apoye²³⁹)²⁴⁰ pero, claro está, aunque no optasen por realidades territoriales previas (provincia), no es óbice para alertar debidamente de que el legislador electoral autonómico era totalmente consciente de que su decisión suponía no sólo un hecho insólito, que también, sino que, a todas luces, conllevaba sumergirse en una delimitación que podría perfectamente tener efectos de distorsión geométrica indeseable²⁴¹. Cuando menos, Asturias y Murcia son dos escenarios que suscitan dudas razonables²⁴².

Después de todo, la libertad del legislador electoral autonómico es amplia y sólo está precedida por EEAA que aluden y determinan diversos componentes del sistema electoral: circunscripción, reparto de escaños, compatibilidad de la proporcionalidad con la representación territorial y establecimiento de la barrera electoral²⁴³.

²³⁹ “La decisión política de crear, en la Región de Murcia, circunscripciones electorales de carácter infraprovincial es, sin duda, constitucional. Sin embargo, su oportunidad es más dudosa, pues esta Comunidad Autónoma carece de una tradición comarcalista que la avale, como lo prueba el hecho de que no se haya dado nombre a las circunscripciones”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 202.

²⁴⁰ “Estas dos Comunidades Autónomas son las únicas peninsulares que han decidido legislativamente crear circunscripciones infraprovinciales. Asturias ha dividido la provincia en tres <<zonas>> (Centro, Oriente y Occidente), la primera de las cuales es muy superior (siempre en términos electorales) a las otras dos. Murcia, por su parte, está bastante artificialmente dividida, a estos efectos, en cinco zonas, también muy desiguales entre sí”. TORRES DEL MORAL, Antonio (2009): “Sistemas electorales y sistemas de partidos en las Comunidades Autónomas”, en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC, p. 229.

²⁴¹ “Cuando el constituyente, el estatuyente o el legislador ordinario se enfrentan al problema de delimitar el marco territorial de las circunscripciones que van a integrar el mapa electoral, han de ser muy conscientes de que están realizando una de las operaciones de mayor trascendencia en orden al correcto funcionamiento del sistema electoral en su conjunto. En este sentido, hay que señalar que no hay un solo procedimiento válido para realizar esta operación, sino varios. En efecto, la división del territorio de una entidad política en circunscripciones puede hacerse con criterios distintos. El primero consiste en utilizar realidades territoriales previamente establecidas para otras funciones político-administrativas (v.g., provincias, veguerías, municipios, comarcas, partidos judiciales, departamentos, condados, etc.), con las que hacen coincidir los distritos electorales. El segundo criterio consiste en trazar *ex novo* la división del territorio a efectos exclusivamente electorales; en estos casos, al menos que se trate de una realidad geográfica indiscutible (por ejemplo, una isla), hay que fijar expresamente los límites de cada distrito. Pues bien, es sobre todo en estos últimos supuestos donde puede aparecer la geometría con intenciones manipuladoras, la delimitación de las circunscripciones con fines espurios, es decir, la división del mapa electoral con el objetivo de favorecer a un partido político y perjudicar a los otros”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, pp. 196-197.

²⁴² “En efecto, las dudas sobre si existe una demarcación territorial manipulada se limitan a aquellas dos Comunidades Autónomas que utilizan, para celebrar sus elecciones, distritos electorales creados *ex novo* mediante la decisión política (expresada en la ley electoral) de agrupar determinados municipios”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 198.

²⁴³ “La libertad de que goza el legislador electoral para configurar el sistema electoral es, por tanto, muy amplia. Esta situación no supone ninguna novedad en el Derecho estatutario comparado, pues una regulación idéntica a la del Estatuto murciano se encuentra en los Estatutos de Navarra, Asturias y Cantabria. No obstante, la mayoría de los textos estatutarios tampoco llegan a estos extremos de generalidad, pues es frecuente que, además de sentar la proporcionalidad del sistema, se aluda a otras cuestiones como puede ser la determinación de la circunscripción electoral, el reparto de escaños entre circunscripciones, la necesidad de que la proporcionalidad se compatibilice con la “representación de las

De este modo, el art. 13 de la Ley 2/1987, de 24 de febrero, Electoral de la Región de Murcia determina el número de circunscripciones²⁴⁴ en cinco que están integradas, a su vez, por agrupaciones de municipios²⁴⁵. Sin duda, constituir circunscripciones infraprovinciales con desigual extensión geográfica y que albergan bolsas poblacionales distintas supone una decisión controvertida²⁴⁶.

Murcia y Asturias, para mayor desconcierto CCAA uniprovinciales, rompen con el modelo generalizado en la España autonómica, salvo en los dos Archipiélagos, de tomar la provincia como circunscripción electoral tanto en las CCAA pluriprovinciales (Andalucía, Cataluña, Galicia, País Vasco, Aragón, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura y Comunidad Valenciana) como en las uniprovinciales (Cantabria, Madrid, Navarra y La Rioja)²⁴⁷. Con todo, la relación entre el criterio poblacional y la extensión o el componente geográfico es dispar pudiendo originar todo tipo de variantes como, por ejemplo, que la CA de Madrid (uniprovincial y con seis millones habitantes) tenga una única circunscripción y, por el contrario, la CA de

diversas zonas del territorio” o el establecimiento de una concreta barrera electoral”. GÁLVEZ MUÑOZ, *op. cit.*, p. 89.

²⁴⁴ “La circunscripción es la unidad territorial en la que los votos emitidos son traducidos en escaños y asignados posteriormente a una candidatura, con independencia de los votos emitidos en otras unidades territoriales. De la circunscripción se ha discutido sobre muchos aspectos, pero es su tamaño un elemento que impone una desproporcionalidad importante en España”. SANZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 186.

²⁴⁵ Número 1: Lorca, Aguilas, Puerto Lumbreras, Totana, Alhama de Murcia, Librilla, Aledo y Mazarrón. Número 2: Cartagena, La Unión, Fuente Alamo, Torre Pacheco, San Javier, San Pedro de Pinatar y Los Alcázares.

Número 3: Murcia, Alcantarilla, Beniel, Molina de Segura, Alguazas, Las Torres de Cotillas, Lorquí, Ceutí, Cieza, Abarán Blanca, Archena, Ricote, Ulea, Villanueva del Río Segura, Ojós, Fortuna, Abanilla y Santomera.

Número 4: Caravaca de la Cruz, Cehegín Calasparra, Moratalla, Bullas, Pliego, Mula, Albudeite y Campos del Río.

Número 5: Yecla y Jumilla.

²⁴⁶ “Se trata de una decisión sumamente polémica tanto por el hecho, casi único en el Derecho autonómico comparado, de constituir circunscripciones infraprovinciales (además, de Murcia, solo lo ha hecho Asturias), como por el diseño dado a las mismas, pues nos encontramos ante circunscripciones de desigual extensión (oscilan entre los 1.163,2 Km² de la circunscripción Dos y los 3.097,3 de la Uno), con grandes diferencias de población entre sí (la circunscripción más poblada, la Tres, cuenta con 682.877 habitantes, mientras que la menos poblada, la Cinco, tiene 58.757) y sin una justificación geográfica o natural clara (se han juntado zonas que en todos los estudios comarcales aparecen separadas)”. GÁLVEZ MUÑOZ, *op. cit.*, p. 93.

²⁴⁷ “En las Comunidades Autónomas *pluriprovinciales* de la península se ha optado por tomar las provincias como circunscripciones electorales. Este es el caso de Andalucía, Cataluña, Galicia, País Vasco, Aragón, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura y Comunidad Valenciana.

En las Comunidades Autónomas *uniprovinciales* encontramos dos casos distintos: mientras Cantabria, Madrid, Navarra y La Rioja han optado por el sistema de circunscripción única (que, por consiguiente, coincide nuevamente con la provincia), Asturias y Murcia han procedido a crear subdivisiones en su seno: tres en el caso asturiano y cinco en el de Murcia. Tales subdivisiones vinieron establecidas en sendas Disposiciones Transitorias de sus Estatutos, refrendados posteriormente por las respectivas leyes electorales”. BARAS GÓMEZ, Montserrat y Juan BOTELLA CORRAL (1996): *El sistema electoral*, Madrid: Editorial Tecnos, p. 135.

Baleares disponga cuatro circunscripciones (de carácter insular) cuando apenas traspasa el millón de habitantes²⁴⁸.

Los diputados autonómicos murcianos se distribuyen en proporción a la población de derecho aunque manteniendo un mínimo de cinco, a razón de uno por circunscripción, que asegura un mínimo territorial que, por sí sólo, no distorsiona la proporcionalidad. Independientemente de la comarca como demarcación electoral, es necesario superar el 5% de los votos válidos emitidos en la CA²⁴⁹. Una limitación fuertemente restrictiva, sólo comparable al supuesto de Canarias, que ha originado el pronunciamiento del TC²⁵⁰.

Y el Alto Tribunal vuelve a aludir al referente de la República Federal Alemana en cuanto al 5% de sus segundos votos válidamente emitidos en la totalidad del territorio electoral (o la consecución de tres escaños directos), poniendo de manifiesto que el supuesto murciano no es un hecho atípico y que favorece la consolidación regional de los partidos políticos. El TC avala al legislador en cuanto que permite así asegurarse la implementación regional de las siglas si quieren alcanzar

²⁴⁸ “La Comunidad Autónoma de Madrid, con seis millones de habitantes, está estructurada electoralmente en una sola circunscripción; en tanto que la Comunidad de las Islas Baleares, con algo más de un millón de habitantes, está dividida en cuatro distritos electorales”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 204.

²⁴⁹ “Una barrera electoral cuantitativamente diferente a las contempladas hasta el momento es la prevista en la legislación electoral de la Comunidad Autónoma de Murcia, cifrada en el 5 por 100 de los votos válidos emitidos en la Región. Pese al mayor porcentaje de votos exigido y que es requerido no en cada circunscripción, sino en el territorio de la Comunidad Autónoma, el Tribunal Constitucional no apreció tacha de constitucional alguna, al estimar que no puede considerarse <<la barrera que supone la exigencia de obtener al menos el 5 por 100 de los votos de la Región como un requisito exorbitante o desproporcionado con el fin que se persigue, resultando, por el contrario, verosímil el suponer que, por debajo de esa cifra, sería difícil obtener la finalidad pretendida, esto es, evitar una excesiva fragmentación de la representación parlamentaria>> (STC 193/1989). Aunque el Tribunal Constitucional ha declarado que no ha elevado a categoría un determinado porcentaje o número como límite de la licitud de una barrera electoral, sin embargo ha reconocido también que, en principio, no resultan constitucionalmente admisibles barreras electorales que establezcan un porcentaje superior al 3 por 100 de los votos válidos de la circunscripción o al 5 por 100 de los votos válidos del ámbito territorial de la elección, salvo que excepcionalmente concurren poderosas razones que lo justifiquen”. DUQUE VILLANUEVA, *op. cit.*, pp. 61-62.

²⁵⁰ “Estamos ante un supuesto en que la restricción del legislador murciano es bastante más elevada que la existente para el Congreso de los Diputados y la gran mayoría de las Asambleas de las Comunidades Autónomas, pues, en efecto, la ley murciana no exige sólo un 5 por 100 de sufragios, sino que se alcance esta cifra en la totalidad del territorio regional y no por circunscripciones; máxime cuando en el caso que dio origen a esta sentencia es fácilmente observable la distorsión de la proporcionalidad al no obtener escaño el Partido Cantonal habiendo logrado en una circunscripción 16.433 votos, mientras que sí lo obtuvo el Centro Democrático y Social, que, en dicho distrito, consiguió únicamente 13.610 sufragios pero superó el 5 por 100 de los votos válidos emitidos en la Región”. TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA “Jurisprudencia del Tribunal...” *cit.*, p. 23.

representatividad parlamentaria²⁵¹, y lo hace importando la doctrina alemana como canon que, ¿cómo no?, una vez más, sirve para validar la constitucionalidad de la normativa electoral controvertida. Normaliza el 5% como barrera electoral natural, previsible y deseable que campa exitosamente por los sistemas políticos comparados y, sin embargo, a estas alturas, no concuerda ni con las nuevas tendencias alemanas²⁵².

Y lo que más cabe destacar de la STC 193/1989, a efectos del presente trabajo, es el FJ 5º que hace referencia precisamente a las barreras electorales canarias (STC 75/1985) para apoyar su línea argumental junto al citado caso alemán. A juicio del TC (FJ 4º), los topes electorales canarios son una opción, entre otras posibles, que toma el legislador electoral legítimamente²⁵³, y lo hace dentro de su libertad para configurar las piezas jurídicas de la arquitectura del sistema electoral.

Por consiguiente, el margen de discrecionalidad que disfruta el legislador electoral le permite compatibilizar la exigencia de proporcionalidad con otros factores como la gobernabilidad o la representación de los diversos territorios de la CA²⁵⁴. El 5% de los votos de la Región de Murcia no es, por consiguiente, un requisito exorbitante o desproporcionado. El mandato estatutario murciano de proporcionalidad del art. 24.1 es un objetivo a conseguir que sólo se entiende a raíz de los distintos elementos que componen el sistema electoral²⁵⁵. Porque la proporcionalidad, recalco, viene a presentarse como una meta general a satisfacer. La búsqueda de la proporcionalidad tan sólo debe procurar una cierta adecuación entre votos recibidos y obtención de escaños. La invocación estatutaria de la proporcionalidad no tiene

²⁵¹ “El Tribunal encuentra justificable la decisión del legislador en base a que las fuerzas políticas han de tener una implantación de ámbito regional para acceder a su parlamentarización”. TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA “Jurisprudencia del Tribunal...” *cit.*, p. 29.

²⁵² “Incluso la barrera del 5% ha sido nuevamente cuestionada en una Alemania reunificada cuyo cuerpo electoral se eleva hasta 60 millones de electores, lo que lleva consigo que el límite del 5% constituye no sólo una amenaza para los *Splitterparteien*, sino también para partidos pequeños, pero de cierta importancia”. SÁNCHEZ MUÑOZ “Sistema electoral...” *cit.*, p. 519.

²⁵³ FJ 4º: “La fórmula elegida por el legislador constituye sin duda una opción legítima, aunque evidentemente, no la única legítimamente posible”.

²⁵⁴ “El legislador dispone, así, de un elevado margen de discrecionalidad, necesario, por otra parte, para compatibilizar la proporcionalidad con otros bienes constitucionales como la gobernabilidad o la representación de las distintas zonas del territorio autonómico. Lo único que se impide es que no se altere la esencia del sistema, es decir, que no se distorsione o desnaturalice la proporcionalidad”. GÁLVEZ MUÑOZ, *op. cit.*, p. 90.

²⁵⁵ “La proporcionalidad exigida por el artículo 24.1 del EAMU no es un elemento concreto del sistema electoral, sino un objetivo general que debe resultar de la acción conjunta de las distintas piezas o elementos que integran dicho sistema”. GÁLVEZ MUÑOZ, *op. cit.*, p. 90.

cortapisas ni limitaciones territoriales²⁵⁶. Es un precepto genérico que no está condicionado²⁵⁷.

A fin de cuentas, la proporcionalidad es concebida como un canto abierto a múltiples modulaciones cimentada en una vocación de generalidad que, como veremos más adelante, puede estar constreñida por condicionamientos laterales justificativos como la territorialidad que, como ocurre en la Región de Murcia²⁵⁸, se allana y simplifica por una inercia ausente de exigencias que exime rendir cuentas. La barrera electoral del 5% podemos considerarla elevada o no, pero no cabe duda que al aplicarla al conjunto de la CA y no a las circunscripciones que la dividen es controvertido²⁵⁹.

Bajo mi punto de vista, lo más importante de la STC 193/1989 en relación con el derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 CE, y no olvidemos que la mayoría de las SSTC que estamos estudiando resuelven recursos de amparo, es que señala que no puede establecerse consonancia entre la aplicación igual sin discriminaciones de la ley con un criterio electoral proporcional. Que lo uno no implica necesariamente lo otro y, por ende, son distintas²⁶⁰. Se trata de una opción político-jurídica que no está

²⁵⁶ “Se trata de que el mandato de proporcionalidad previsto en el EAMU se hace sin condicionamientos o limitaciones territoriales de ningún tipo”. GÁLVEZ MUÑOZ, *op. cit.*, pp. 90-91.

²⁵⁷ “El mandato genérico de proporcionalidad, sin condicionamientos o limitaciones territoriales, es, por ejemplo, uno de los argumentos que ha utilizado el Tribunal para respaldar la validez constitucional de la cláusula legal –artículo 15 a) de la Ley 2/1987, de 24 de febrero, Electoral de la Región de Murcia- que ordena la exclusión de aquellas candidaturas que no alcancen el 5% de los votos en toda la Comunidad Autónoma, con independencia de cuál sea su respaldo en una circunscripción determinada”. GÁLVEZ MUÑOZ, *op. cit.*, p. 91.

²⁵⁸ “Así, en primer lugar, hay que tener en cuenta que la proporcionalidad se reconoce en el EAMU de forma territorialmente genérica: se predica respecto del conjunto del proceso electoral a desarrollar en la CARM y no únicamente en relación con la elección que, en su caso, se verifique en cada circunscripción. No existe, por tanto, coincidencia entre la proporcionalidad demandada por el EAMU para las elecciones a la ARM y la exigida por la Constitución respecto a las elecciones al Congreso de los Diputados, pues mientras el artículo 24.1 del EAMU señala que “el sistema electoral será proporcional”, el artículo 68.3 del texto constitucional establece que “la elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional”. La fórmula del EAMU es mucho más amplia”. GÁLVEZ MUÑOZ, *op. cit.*, p. 91.

²⁵⁹ “Se ha establecido una *cláusula de exclusión o barrera electoral* del 5% de los votos válidos en la Región, de tal forma que todas aquellas candidaturas que no alcancen esa cifra de votos no pueden participar en la distribución de escaños. Es una de las barreras más elevadas del Derecho electoral español, pues no solo se ha fijado un porcentaje de exclusión muy alto –el 5%, cuando lo habitual es el 3%–, sino que, además, el mismo se refiere al conjunto de la Comunidad Autónoma y no, como es lo usual, a cada una de las circunscripciones electorales”. GÁLVEZ MUÑOZ, *op. cit.*, p. 94.

²⁶⁰ FJ 6º: “Señalábamos allí (FJ 4º) que no puede identificarse trato igualatorio y criterio electoral de proporcionalidad: por el contrario, el principio democrático de la igualdad ‘se encuentra abierto a las fórmulas electorales más diversas, y ello porque se trata de una igualdad en la Ley, o, como el mismo art. 23.2 de la Constitución establece, de una igualdad referida a las condiciones legales en que el conjunto de un proceso electoral se desarrolla, por lo que la igualdad, por lo tanto, no prefigura un sistema electoral y

delimitada como debería por la plasmación práctica del art. 23.2 CE²⁶¹. A mi juicio, debe tenerse cerrado los límites y posibles de la enunciación constitucional que, para entendernos, sólo dispone en abstracto.

En resumidas cuentas, como en el resto de SSTC, la proporcionalidad sigue estando contemplada como línea tendencial o mero indicador. Y este peso argumental asimismo está presente en la STC 36/1990 donde el Alto Tribunal incide en que de por sí la proporcionalidad en la representación es difícil de alcanzar de forma ideal porque es imperfecta, está a merced de la flexibilidad y sólo debe velarse por el respeto de su esencia²⁶². De hecho, su dificultad se incrementa en las elecciones internas de una Asamblea de CA, ya que a mayor reducción de puestos más complejo es alcanzar la proporcionalidad. No se puede entender la proporcionalidad en sentido matemático. Su modulación es lógica y previsible, incluso en el Derecho comparado, y sólo puede constituir una discriminación del principio constitucional de proporcionalidad una “situación notablemente desventajosa” y “la ausencia de todo criterio objetivo o razonamiento que lo justifique”.

Sin embargo, el TC no especifica el criterio o razonamiento objetivo que permita atenernos a los límites de graduación que permite la proporcionalidad. ¿Cuándo se perturba la proporcionalidad? ¿En qué momento deja de ser proporcional el sistema electoral? Son preguntas que no responde en esta STC ni en otras posteriores dejando lagunas²⁶³, todavía pendientes de resolver, que nos obligará, por lo menos, a reflexionar o, ¿por qué no?, a polemizar abiertamente frente a la postura del Alto Tribunal.

excluye otros’. La ausencia de proporcionalidad, pues, no supondría, por sí sola, una vulneración del derecho reconocido en el art. 23.2 CE”.

²⁶¹ “Nos encontramos ante una opción político-jurídica que no está perfectamente delimitada, es decir, que no tiene unos contornos únicos y precisos, sino que se identifica con un criterio u orientación general de adecuación entre votos y escaños y que puede concretarse en una pluralidad de opciones y situaciones”. GÁLVEZ MUÑOZ, *op. cit.*, p. 90.

²⁶² “La adecuada representación proporcional sólo puede ser, por definición, imperfecta y dentro de un margen de discrecionalidad o flexibilidad, siempre y cuando no se altere su esencia” (FJ 2º).

²⁶³ “En las últimas décadas los tribunales han comenzado a formular y aplicar ‘principios generales del Derecho’, para colmar lagunas del Derecho incluso para ‘corregir’ el precepto elegido. En la mayoría de los ordenamientos jurídicos existe la obligación formal de que los jueces decidan a todos los casos aun cuando el Derecho imperante no disponga de la regla aplicable. A veces, el legislador da algunas guías o directivas relativas a la manera en que los jueces deben decidir cuando se enfrentan con una laguna del ordenamiento jurídico”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 307.

A fin de cuentas, en el principio de proporcionalidad reside, junto a otros aspectos, la garantía de que los procesos electorales transcurran en igualdad de armas, en idénticas oportunidades, más allá de la ideología, la procedencia territorial o cualquier otra cuestión que caractericen a las siglas políticas que concurren. Se trata, pues, de salvaguardar los fundamentos mínimos que conforman la democracia.

En definitiva, preservar la legitimidad de las elecciones libres, periódicas y competitivas²⁶⁴. Un eje elemental que nos recuerda la temporalidad del poder como elemento vital que rearma nuestro Estado de Derecho desde la voluntad del legislador electoral, en el más amplio sentido del término, que optó por un sistema electoral²⁶⁵ de corte proporcional en detrimento de uno mayoritario²⁶⁶. Una decisión que no puede quedar en balde ni con el paso del tiempo ni con la omisión jurisprudencial ceñida, hasta ahora, a asumir y otorgar carta de validez constitucional a todos los supuestos controvertidos que claman ser dirimidos.

Ahora bien, un atisbo de defensa del principio constitucional de proporcionalidad lo observamos en la STC 141/1990 sobre vacantes del cargo de Presidente de la Cámara, Mesa de la Cámara y Mesa de las Comisiones del Parlamento de Navarra donde el Alto Tribunal indica que el principio de representación proporcional forma parte de la esencia de nuestro sistema parlamentario. Por supuesto,

²⁶⁴ “La competitividad se presenta así como un elemento constitutivo para la libertad de la elección y, en este sentido, cuando el artículo 23.1 CE establece que los representantes del pueblo han de ser <<libremente elegidos>>, al mismo tiempo está reconociendo la necesidad de que se garantice el principio de igualdad de oportunidades en la competición electoral”. SÁNCHEZ MUÑOZ “La igualdad...” *cit.*, p. 47.

²⁶⁵ “El sistema electoral, por tanto, simplifica la complejidad del multipartidismo que puede existir en la sociedad, como sucede en España, llevándolo a un número manejable de propuestas políticas que se hacen presentes en el Parlamento. Es de señalar que en nuestro país son más los partidos que desaparecen por sus malos resultados electorales que los que aparecen buscando fortuna en unos comicios. A su vez, de estos últimos pocos son los que sobreviven a una o dos elecciones”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, p. 208.

²⁶⁶ “Fuera de Europa la elección mayoritaria por mayoría absoluta sólo concurre en un caso: el australiano, en tanto que la elección mediante “escrutinio inglés” sólo pervive en el caso de los Estados Unidos y en la mayoría de las antiguas colonias británicas, mientras que el escrutinio binominal es un supuesto de caso único: Chile. En los países con elecciones efectivas hay un marcado predominio de la elección mediante escrutinio proporcional; no obstante, desde finales de los años 80 del pasado siglo, se registra una tendencia significativa a sustituir la elección mayoritaria por un sistema electoral mixto, con frecuencia de dominante proporcional, así sucede en los casos de Armenia, Georgia, Bolivia, Japón, México o Nueva Zelanda; en tanto que la elección mediante escrutinio proporcional se ha convertido en la norma standard en los países de América Central y del Sur, cosa tanto más llamativa si se considera que en América Latina la forma de gobierno constitucional es el presidencialismo, lo que supone una forma de gobierno en la que la elección principal es la del Ejecutivo y que, al tratarse la misma de una elección a cargo unipersonal, dicha elección es necesariamente mayoritaria”. MARTÍNEZ SOSPEDRA, *op. cit.*, pp. 168-169.

no sólo del Congreso de los Diputados sino también del Parlamento de Navarra. La proporcionalidad garantiza el pluralismo que debe tener reflejo en la composición de los órganos de representación colegiada de las Cámaras. Por lo tanto, ni una moción de censura parlamentaria ejercida durante la legislatura (supuesto de hecho de la STC 141/1990) puede alterar o excluir la proporción necesaria de mayorías y minorías en la composición plural de la Mesa. La proporcionalidad debe ser velada y custodiada de principio a fin de la legislatura.

Por el contrario, el justificativo de la inexactitud insoslayable de la proporcionalidad retorna en la STC 4/1992 que afronta la designación de senadores en la Asamblea de Madrid (recurso de amparo). El Alto Tribunal insiste en que la proporcionalidad no es un asunto estrictamente matemático sino que es por definición imperfecta, flexible y tan sólo debe respetarse su esencia²⁶⁷ que, por otra parte, seguimos sin tener a nuestra disposición elementos definitorios que nos permitan reconocerla, a la vez, que otear sus límites de expansión jurídica cuando coexistan bienes jurídicos a preservar que no sean ni los Territorios Históricos vascos ni la insularidad canaria o balear.

Por otro lado, la STC 45/1992 (recurso de inconstitucionalidad) podría haber sido un pronunciamiento innovador en sus argumentos al versar sobre un régimen electoral, el balear, de una CA archipelágica como la canaria. Los recurrentes consideran inconstitucional que Menorca tuviese un diputado más que Ibiza y, sobre todo, lo más llamativo por su factor mayoritario, que Formentera tuviese tan sólo un escaño en vez de, por lo menos, dos para evitar los efectos propios de sistemas electorales netamente mayoritarios²⁶⁸. Más lejos de la realidad, el TC se remite a criterios de proporcionalidad expresados en SSTC anteriores como la 40/1981, 75/1985 y 193/1989 y el elemento territorial no cuenta aquí de relevancia jurídica para el TC y, sin embargo, sí le será posteriormente determinante cuando afronte el caso de Canarias

²⁶⁷ FJ 2º: “Dicho de otra manera: las desviaciones de la proporcionalidad susceptibles de configurar una lesión del art. 23.2 de la Constitución y, por ello, revisables en vía de amparo constitucional, tiene que poseer una innegable entidad, a la par que estar desprovistas de un criterio objetivo y razonable que pueda permitir justificarlas”.

²⁶⁸ “Los promotores del recurso estimaban inconstitucional el precepto indicado por dos motivos: primero, porque concedía un diputado más a Menorca que a Ibiza, cuando esta última isla tiene más población que aquella; y, segundo, porque para mantener el carácter proporcional del sistema era menester atribuir al menos dos diputados a Formentera, pues con solo uno el sistema se convertía en esa isla en mayoritario puro”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 257.

(STC 225/1998). ¿Por qué esta diferenciación de trato? ¿A qué se debe cuando este resultado cuando estamos ante dos CCAA de condición archipelágica?

Para el TC la asignación de un solo escaño a la circunscripción electoral de la isla de Formentera concuerda con la exigencia estatutaria de preservar la proporcionalidad del sistema electoral. Permite la representación de la isla de Formentera en la Cámara regional como en el Consejo Insular que conforma junto a la isla de Ibiza, ya que los parlamentarios regionales constituyen los respectivos Consejos insulares²⁶⁹. Es más, se ampara en el tratamiento particular y expreso que recibe constitucionalmente Ceuta y Melilla (art. 68.2 CE) para el Congreso de los Diputados a diferencia de las provincias cuyo mandato es preservar un mínimo esencial igual para todas y el resto de la distribución atiende un criterio poblacional.

Es decir, volvemos a la idea reiterada de que la proporcionalidad sólo puede ser imperfecta y a practicar dentro de un margen de discrecionalidad. Como un criterio orientativo y tendencial que es susceptible de modulación por múltiples factores. Las desviaciones no desvirtúan la constitucionalidad²⁷⁰, por lo que se acepta su graduación, incluso considerada inevitable, sin que por ello el mandato de preservar el principio de proporcionalidad sea vulnerado.

En suma, estos argumentos empleados para resolver la constitucionalidad del establecimiento de un único escaño para el distrito electoral de Formentera nos anticipa, en buena medida, la postura del TC que vamos a encontrarnos cuando tenga que enfrentarse al caso canario (STC 225/1998).

²⁶⁹ “En este sentido, el Tribunal Constitucional ha considerado acorde con la exigencia estatutaria de un sistema electoral proporcional en las elecciones al Parlamento de las Islas Baleares la asignación de un escaño pese a su densidad de población a la isla de Formentera, una de las cuatro circunscripciones electorales en que se estructura la Comunidad Autónoma, porque con tal asignación el legislador autonómico, intentando conciliar los criterios de proporcionalidad, de representación de cada una de las islas y el hecho de que los parlamentarios a elegir constituyen también los diferentes Consejos insulares, pretende asegurar la representación de la isla de Formentera tanto en el Parlamento autonómico como en el Consejo Insular en el que se integra junto con la isla de Ibiza (STC 45/1992)”. DUQUE VILLANUEVA, *op. cit.*, pp. 58-59.

²⁷⁰ “El propio TC (SS 75/81, 193/89 o 45/92) ha recordado que tales desviaciones no afectan a la escrupulosa constitucionalidad del modelo”. GARRORENA MORALES “Representación política...” *cit.*, p. 22.

El Alto Tribunal reitera, una vez más, en la STC 93/1998 (composición de las Comisiones del Parlamento de las Islas Baleares) la cantinela de que la proporcionalidad constitucional no impone una exactitud matemática. Que la proporcionalidad enjuiciable en amparo sólo puede estimarse si se ha incurrido “en una situación notablemente desventajosa y a la ausencia de todo criterio objetivo o razonamiento que lo justifique” (STC 36/1990). Debe ser relevante, no vale cualquier distorsión para certificar la desproporcionalidad.

Por último, antes de proceder al análisis de las SSTC 72/1989 y 225/1998 referidas específicamente a Canarias, es obligado detenerse en la STC 19/2011 sobre el aumento en dos del número de diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha con respecto a las circunscripciones de Guadalajara y Toledo. Un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por cincuenta senadores del Grupo Parlamentario Popular en relación a la Ley 12/2007, de 8 de noviembre, por la que se adecua la Ley 5/1986, de 23 de diciembre, electoral de Castilla-La Mancha. Han mediado más de diez años desde la última STC y, en cambio, para no variar, el Alto Tribunal acabará validando este nuevo supuesto de hecho.

El art. 16 de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre, electoral de Castilla-La Mancha designaba un mínimo de cinco diputados por circunscripciones y repartiendo el resto en función de la población, es decir, siguiendo la estela del art. 162 de la LOREG. Con el tiempo, la Ley 8/1998, de 19 de noviembre, otorgó una nueva redacción al citado art. estableciendo de manera cerrada los diputados por cada provincia y olvidando el criterio poblacional de corrección. Ahora se trataba de corregir la evolución demográfica cimentada en criterios de austeridad presupuestaria, a saber, con tan sólo dos diputados.

Por su parte, los promotores del recurso de inconstitucionalidad alegan que ha supuesto una discriminación de unas provincias sobre otras sin atender el menor criterio proporcional. Consideran que la reforma agrava la desproporcionalidad que viene arrastrando de antes el sistema electoral porque los dos nuevos escaños se encasillan respondiendo a una arbitrariedad, a un capricho motivado en buscar una ventaja electoral. En concreto, señalan tres posibles vicios de inconstitucionalidad: la infracción del principio de proporcionalidad del art. 152 CE en relación con el art. 10 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha (en adelante EACM), la infracción del principio

de igualdad (arts. 14 y 23 CE) en relación con el principio de voto igual (arts. 9.2 CE y 10 EACM) y la vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE).

Tanto el letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha como el de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha concluyen sus alegaciones solicitando al Alto Tribunal la desestimación del recurso de inconstitucionalidad. El primero alude fundamentalmente que la proporcionalidad atañe al procedimiento de asignación de escaños, una referencia a cumplir, pero que no significa que la <<representación de las diversas zonas del territorio>> suponga necesariamente establecerla al amparo exclusivo del carácter proporcional de su población. A su vez, el legislador ordinario, cumpliendo los arts. 152.1 CE y 10 EACM, tiene un amplio margen para conformar el sistema electoral (¡relato argumental incansable del TC!), por lo que no cabe, en el presente caso, hablar de infracción del principio de igualdad del voto (arts. 9.2, 14 y 23 CE y 10 EACM) o del de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE).

La STC 19/2011 comienza señalando que no está entre sus menesteres, en el presente supuesto ni en ningún otro, valorar la adecuación constitucional de las diversas posibilidades que tiene a su disposición el legislador y que, por lo tanto, sólo debe ceñirse a enjuiciar la concreta actuación que genera la controversia constitucional²⁷¹.

De igual modo, el sistema electoral debe tender a la salvaguarda tanto de la proporcionalidad y la territorialidad (<<representación de las diversas zonas del territorio>>) como elementos definitorios de la representación²⁷². Ahora bien, a partir de ahí, observando el mandato constitucional y estatutario, es indudable la capacidad que ostenta el legislador para elaborar el andamiaje normativo que estime oportuno

²⁷¹ FJ 3º: “Este Tribunal únicamente puede enjuiciar la labor del legislador, o, dicho en otras palabras, la concreta decisión legislativa plasmada en la disposición legal impugnada. En consecuencia, no puede ser objeto de este proceso, ni ningún pronunciamiento cabe esperar al respecto de este Tribunal, sobre la mayor o menor corrección constitucional de otras posibles opciones legislativas que hubieran podido adoptarse tanto en cuanto a la composición numérica de la Cámara como al reparto de los escaños entre las circunscripciones electorales”.

²⁷² FJ 3º: “Las dos notas que definen la representación, sin perjuicio de la incidencia en la misma de otros mandatos constitucionales y estatutarios, son la proporcionalidad –representación proporcional– y la territorialidad –representación de las diversas zonas del territorio de la región–”.

conducente a lograr las dos características mencionadas²⁷³. Una tarea que a priori es igual, es decir, una no prevalece de por sí sobre la otra haciéndola más urgente o necesaria. La meta, insiste, no es la proporcionalidad pura²⁷⁴.

Cabe subrayar que los recurrentes no alertan de la ampliación de la Cámara en dos diputados sino de las circunscripciones a las que son asignadas (Guadalajara y Toledo) cuando utilizando una distribución conforme a la proporcionalidad le hubiesen correspondido a otras provincias (Toledo y Ciudad Real)²⁷⁵. Así todo, el TC no tacha de irrazonable o arbitraria esta decisión tanto en su vertiente de encarar los cambios poblacionales como en la de ceñirse al aumento de escaños en sólo dos circunscripciones²⁷⁶. Por consiguiente, no merece reproche limitarse exclusivamente a aquellas que han experimentado las evoluciones demográficas más apreciables²⁷⁷ ni tampoco constituye una decisión irrazonable o arbitraria²⁷⁸. Por ejemplo, no alcanza con denunciar la sobrerrepresentación de las circunscripciones menos pobladas en escaños para concluir que se ha producido un desvío inaceptable de la proporcionalidad²⁷⁹. La

²⁷³ FJ 3º: “El mandato constitucional y estatutario de que se arbitre un sistema de representación proporcional otorga al legislador un amplio margen en la configuración de los elementos del sistema que deben, tendencialmente, buscar su consecución”.

²⁷⁴ FJ 3º: “No se trata, en ningún caso, de la exigencia de un sistema puro de proporcionalidad”.

²⁷⁵ FJ 5º: “Los recurrentes no cuestionan la inconstitucionalidad de la decisión del legislador autonómico, adoptada en el marco de la facultad que le confiere el art. 10.2 EACM, de incrementar en dos Diputados los componentes de las Cortes de Castilla-La Mancha, sino que el reproche de inconstitucionalidad que dirigen a la disposición legal impugnada se centra en la asignación de esos dos escaños a las circunscripciones electorales de Guadalajara y Toledo, más concretamente en la atribución de uno de esos escaños a la circunscripción de Guadalajara, pues, a su juicio, si la distribución se hubiera hecho de conformidad con el principio constitucional y estatutario de proporcionalidad del sistema electoral hubieran correspondido a las circunscripciones de Toledo y Ciudad Real”.

²⁷⁶ FJ 7º: “Pues bien, desde la perspectiva constitucional que corresponde a este Tribunal, no puede calificarse de irrazonable o arbitraria la decisión del legislador autonómico de abordar los cambios demográficos habidos en las circunscripciones electorales, ni, en particular, debido a la incidencia o relevancia de esos cambios, la de asignar los dos nuevos escaños a las circunscripciones de Guadalajara y Toledo”.

²⁷⁷ FJ 7º: “Ningún reproche cabe hacer desde una perspectiva constitucional a la decisión del legislador de afrontar, como se explicita en la exposición de motivos de la ley, una adecuación de la distribución de los escaños entre las distintas circunscripciones electorales a las más relevantes evoluciones demográficas acontecidas en ellas. Decisión, por tanto, que no puede merecer reproche alguno”.

²⁷⁸ FJ 7º: “Tampoco desde una consideración constitucional puede tildarse de arbitraria o irrazonable la asignación de los dos Diputados en los que se incrementa la composición de las Cortes de Castilla-La Mancha a las circunscripciones de Guadalajara y Toledo, al tratarse, como se constata a continuación, de las provincias cuyas poblaciones han experimentado un aumento sustancialmente relevante respecto al resto de las circunscripciones electorales”.

²⁷⁹ FJ 7º: “Resulta claramente insuficiente la mera denuncia de la sobrerrepresentación de las circunscripciones con menor población y la infrarrepresentación de las circunscripciones con mayor población en la distribución de escaños entre las circunscripciones electorales para estimar que esa desviación de la proporcionalidad es en sí misma inadmisibles desde una perspectiva constitucional o para afirmar que traspasa los límites de lo constitucionalmente tolerable”.

atribución de dos nuevos escaños no ha sido casual, está justificada, y, a la postre, esto invalida denunciar una desproporcionalidad de carácter o magnitud inconstitucional²⁸⁰.

Al mismo tiempo, el TC entiende superada la igualdad del voto como concepción formal y, de hecho, en el constitucionalismo más avanzado se concibe como la exacta igualdad numérica del mismo con sus semejantes y un valor similar en la distribución de escaños dentro del sistema electoral proporcional encargado de conformar la Cámara²⁸¹. Y la igualdad del voto es armonizada por el mandato constitucional de proporcionalidad, modulado como una indicación a seguir, y por el de preservar la representación territorial que, a su vez, también afecta al mandato constitucional de proporcionalidad²⁸². Por lo tanto, los efectos de garantizar la representación territorial se vierten tanto en la igualdad del voto como en la proporcionalidad que guía al sistema electoral, porque son estos dos, al fin y al cabo, objetivos a ambicionar progresivamente pero nunca metas sacralizadas y determinantes del resto de la arquitectura electoral²⁸³.

²⁸⁰ FJ 7º: “En otras palabras, sentado que no se encuentra desprovista de una justificación objetiva y razonable la atribución de los dos nuevos escaños a las circunscripciones de Guadalajara y Toledo, no se ha acreditado ante este Tribunal que dicha atribución genere por sí sola una manifiesta y arbitraria desproporción constitucionalmente intolerable en el sistema electoral de Castilla-La Mancha y, que, en consecuencia, desconozca el criterio siempre tendencial de la proporcionalidad con infracción de los arts. 152.1 CE y 10.2 EACM”.

²⁸¹ FJ 9º: “En cualquier caso el principio de igualdad en el sufragio o, en otras palabras, la garantía de un sufragio igual, superada la etapa de una concepción formal, se viene entendiendo en el constitucionalismo contemporáneo como una exigencia sustancial de igualdad en el voto que impone tanto el igual valor numérico como el igual valor de resultado del sufragio. Aunque no opera de la misma manera en los sistemas electorales mayoritarios que en los proporcionales, basta con señalar, en lo que ahora interesa, que supone en estos últimos, además de un idéntico valor numérico del voto, que todos los votos hayan de contribuir de manera semejante o similar en la asignación de escaños y, por tanto, en la conformación del órgano representativo”.

²⁸² FJ 9º: “Es evidente, de otra parte, que el legislador se encuentra además sometido en materia electoral a otros mandatos constitucionales y estatutarios que pueden modular el principio de igualdad en el sufragio o justificar límites o restricciones al mismo. Uno de esos mandatos es la exigencia constitucional y estatutaria de la proporcionalidad del sistema electoral, que, como ya hemos tenido ocasión de señalar, no ha de ser entendida como la imposición de un sistema puro de proporcionalidad, sino como una orientación o criterio tendencial. Otro de esos mandatos, que a su vez opera como criterio parcialmente corrector de la proporcionalidad, es el de asegurar también la representación de las diversas zonas del territorio de la región. Así pues, el principio de igualdad de sufragio se ve atemperado o afectado en este caso, entre otros, por los referidos mandatos constitucional y estatutario (arts. 152.1 CE y 10.2 EACM). Tal atemperación o afectación encuentran, a la vez, sus límites en el establecimiento de diferencias desproporcionadas, irrazonables, injustificadas o arbitrarias en la igualdad del sufragio de las que se derive una discriminación constitucionalmente intolerable”.

²⁸³ FJ 9º: “El principio de igualdad en el sufragio o la garantía de un sufragio igual debe ser un objetivo hacia el que ha de orientarse progresivamente, corrigiendo en lo posible sus desviaciones”.

A fin de cuentas, el TC considera que la desproporcionalidad que arroja el sistema electoral de Castilla-La Mancha tras la entrada en vigor de la ley recurrida no tiene la entidad suficiente ni es constitutiva de una desigualdad intolerable que se encuentre manifiestamente desviada del mandato de los arts. 152.1 CE y 10.2 EACM²⁸⁴.

Finalmente, menos dudas le genera al TC rechazar la posible vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE) ya que el pluralismo político y la libertad que goza el legislador son igualmente dignos de protección constitucional²⁸⁵.

No se puede invocar un abuso de poder sin más, a modo abstracto, sin concretarlo. Es decir, no basta con que el recurrente reproche unos preceptos porque, como ocurre en este caso, la modificación del sistema electoral tiene detrás una argumentación razonable más allá de que pueda gustar más o menos.

Todo esto, a su vez, enlaza con el indudable margen de maniobra del legislador para configurar su arquitectura electoral²⁸⁶. Decide legítimamente, eso sí, desde la permanente atención y cumplimiento de los mandatos constitucionales y estatutarios. Pero, en ningún caso, nuestro entramado constitucional prefija unas reglas electorales en

²⁸⁴ FJ 10º: “Desde la perspectiva de control que corresponde a este Tribunal, la desigualdad apuntada que revela el sistema electoral de Castilla-La Mancha tras la aprobación de la ley recurrida no puede estimarse constitutiva en este caso de una discriminación constitucionalmente proscrita, pues no se encuentra desprovista de una justificación objetiva y razonable ni su magnitud se revela como notoriamente excesiva. En efecto, esa desviación o corrección del principio de igualdad en el sufragio encuentra su justificación en el mandato constitucional y estatutario de que el sistema electoral además de proporcional ha de asegurar la representación de las diversas zonas del territorio de la región (arts. 152.1 CE y 10.2 EACM)”.

²⁸⁵ FJ 12º: “El cuidado que este Tribunal ha de tener para mantenerse dentro de los límites de su control ha de extremarse cuando se trata de aplicar preceptos tan generales e indeterminados como es el de la interdicción de la arbitrariedad, puesto que el pluralismo político y la libertad de configuración del legislador también son bienes constitucionales que debemos proteger. Así, al examinar la ley impugnada desde este punto de vista, el análisis se ha de centrar en determinar, por un lado, si quien invoca la vulneración de la interdicción de la arbitrariedad lo razona en detalle, ofreciendo una justificación en principio convincente para destruir la presunción de constitucionalidad de la ley recurrida; y, por otro, y ya desde el punto de vista material, en que la arbitrariedad denunciada sea el resultado bien de una discriminación normativa, bien de la carencia absoluta de explicación racional de la medida adoptada. No obstante lo anterior, es preciso tener en cuenta que si el poder legislativo opta por una configuración legal de una determinada materia o sector del Ordenamiento no es suficiente la mera discrepancia política para tachar a la norma de arbitraria, confundiendo lo que es arbitrio legítimo con capricho, inconsecuencia o incoherencia creadores de desigualdad o distorsión en los efectos legales”.

²⁸⁶ FJ 12º: “En definitiva, aunque eran posibles otras alternativas, se trata de una decisión adoptada por el legislador dentro del margen de configuración del que constitucionalmente goza, sin que este Tribunal pueda interferirse en ese margen de apreciación, ni examinar la oportunidad de aquella decisión, sino sólo comprobar, desde la perspectiva que ahora nos ocupa, si establece una discriminación constitucionalmente proscrita o carece de una explicación razonable”.

detrimento de otras. Definitivamente, el fallo del TC desestima el recurso de inconstitucionalidad.

En resumen, la jurisprudencia constitucional se ha caracterizado, siempre e invariablemente, por entender el principio constitucional de proporcionalidad de forma generosa en cuanto a los elementos definitorios de su contenido, sin apenas límites a atender y susceptible de modulaciones. Cualquier restricción del mandato de proporcionalidad es admisible si no es arbitrariamente desventajosa o desprovista de un criterio objetivo y razonable que la justifique²⁸⁷. En otras palabras, las siempre dichas por el TC, el principio de proporcionalidad opera como un criterio orientativo y tendencial que impide entender la proporcionalidad en puridad ni como cuestión estrictamente matemática²⁸⁸.

Planteamiento que casa perfectamente con la concepción de los primeros años de existencia del Alto Tribunal donde manejó un concepto genérico de proporcionalidad²⁸⁹. Sin embargo, el paso del tiempo no ha implicado que el TC desarrollase, puliese y sofisticase su posición en materia tan sensible por su innegable valor jurídico-político que ostenta repercusiones constitucionales prácticamente sistémicas. El TC tiene que forjar su propio criterio constitucional, independientemente de que acuda de forma recurrente a constatar el principio de proporcionalidad en el Derecho comparado, por mucho que el modelo de la República Federal Alemana sea, recordemos, la cuna del parlamentarismo racionalizado.

Por último, antes de pasar a la primera aproximación que concierne al supuesto canario, podemos comprobar que la jurisprudencia constitucional hasta el momento ha tenido diversas ocasiones para enjuiciar el principio constitucional de proporcionalidad. Por lo que no se puede aludir la falta de oportunidad del Alto Tribunal para moldear, limitar y concretar la operatividad del principio de proporcionalidad. Por consiguiente, con los argumentos y herramientas esgrimidos por el TC podremos adentrarnos, ahora

²⁸⁷ “Cualquier sistema proporcional es, por tanto, admisible siempre y cuando, la posible desviación de la proporcionalidad que pudiera producirse con su aplicación no resulte arbitrariamente desventajosa o desprovista de un criterio objetivo y razonable que la justifique”. NAVAS CASTILLO, *op. cit.*, p. 88.

²⁸⁸ “Esta forma de fundamentar el rango constitucional del principio de proporcionalidad es plenamente coherente con su caracterización como instrumento de resolución de conflictos entre principios”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 107.

²⁸⁹ “El Tribunal no hizo más que emplear un concepto genérico de proporcionalidad”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 41.

sí, mejor pertrechados, en las dos SSTC que atañen directamente al caso canario y que, fruto de la estructuración final de este trabajo sobre la operatividad jurídico-política del principio constitucional de proporcionalidad en las Islas, merecen cada una, sin duda, un epígrafe diferenciado.

II.II STC 72/1989. Primer pronunciamiento del TC.

El primer pronunciamiento del Alto Tribunal se produce siete años después de la entrada en vigor del EACan (1982). La STC 72/1989 (recurso de amparo) enjuicia el principio constitucional de proporcionalidad en relación con el sistema electoral autonómico canario.

El demandante, candidato no electo de Unión Canaria de Centro, alcanzó el 3% de los votos válidos emitidos en la región pero no el 20% de los válidamente emitidos en la circunscripción electoral insular en que se presentó. El recurrente entiende constitucional, de acuerdo con la STC 75/1985, la barrera electoral del 3% pero no el límite del 20%. Por ello, exige que se declare inconstitucional el art. 8 del EACan²⁹⁰.

El recurrente razona el amparo en la violación del art. 23 CE en relación con el art. 14 CE. Solicita que se declare inconstitucional el precepto 8.2 EACan salvo su comienzo (“El sistema electoral es el de representación proporcional”) y que, en base a lo esgrimido en la STC 75/1985, rijan como Derecho supletorio la barrera del 3% contenida en la legislación estatal. En definitiva, a juicio del demandante, el art. 8.2 del EACan rebasa el margen de desigualdad constitucionalmente tolerable.

²⁹⁰ El art. 8.2 del EACan anterior a la reforma operada en 1996 disponía: “El sistema electoral es el de representación proporcional. No serán tenidas en cuenta aquellas listas de partido o coalición que no obtengan, al menos, el 3 por 100 de los votos válidos emitidos en la Región o el 20 por 100 de los válidamente emitidos en la respectiva circunscripción electoral”. Tras la reforma, este contenido normativo estaría desdoblado en el art. 9 del EACan y en la Disposición Transitoria Primera. El art. 9 del EACan dispone: “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 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”. La Disposición Transitoria Primera establece: “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 el mayor número de votos válidos de sus 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”.

Dicho esto, intervienen como partes Asamblea Canaria-Izquierda Nacionalista Canaria y CDS. El recurrente en amparo, Unión Canaria de Centro, se presentó en las elecciones autonómicas de 1987 por las circunscripciones de Gran Canaria y Fuerteventura, justamente donde Asamblea Canaria-Izquierda Nacionalista Canaria (con dos escaños por Gran Canaria) y el CDS (con cuatro escaños por Gran Canaria y dos por Fuerteventura) obtuvieron representación.

Asamblea Canaria-Izquierda Nacionalista Canaria pone de manifiesto que el recurrente, Unión Canaria de Centro, no alcanzó ni el 3% regional ni el 20% insular presentándose por las circunscripciones de Gran Canaria y Fuerteventura. En los anteriores comicios sí fue electo el recurrente estando vigente el mismo EACan y, por lo tanto, las mismas barreras electorales. Expresa que es cierto el desajuste electoral existente en el Archipiélago pero que no es debido a las barreras electorales establecidas sino a la asignación de escaños a cada circunscripción en base a un criterio territorial y no poblacional.

Gran Canaria y Tenerife aglutinan 900.844 electores y disponen de quince diputados cada una, es decir, la mitad de la composición de la Cámara (treinta escaños sobre los sesenta que la componen). Sin embargo, las cinco circunscripciones restantes con 134.019 electores tienen asignado los otros treinta diputados. Por consiguiente, al tener ambos segmentos territoriales y poblacionales idéntico número de escaños, conduce a que la representación del 12,9% de los electores tenga igual pujanza que la del 87,1%²⁹¹.

Por su parte, el CDS afirma que la disposición contenida en el EACan no conlleva un trato comparativamente desigual pues las condiciones de concurrencia de todos los candidatos son idénticas. La norma se aplicó sin diferencias injustificadas o irrazonables, no procede una relación entre el art. 23 CE y el art. 14 CE.

Por otro lado, el Ministerio Fiscal no ve problema en solicitar la inconstitucionalidad porque el Alto Tribunal desde la STC 41/1981 ha afirmado que los

²⁹¹ “En este sentido, baste decir que 900.844 electores, de dos islas, Gran Canaria y Tenerife, eligen a 15 Parlamentarios, y que 134.019 electores de las cinco islas restantes eligen a otros 15 Parlamentarios, lo que significa que el 12,9 por 100 de los electores tienen la misma fuerza electoral y representación que el 87,1 por 100” (AH 6°).

particulares pueden pretender la inconstitucionalidad directa limitada a las leyes que lesionan o coarten los derechos y libertades reconocidos en los arts. 14 a 30 CE cuando el amparo constitucional va unido a la inconstitucionalidad de la norma²⁹². Asimismo, considera que la peculiaridad derivada de la insularidad permite una barrera electoral del 20%. No es un hecho insólito a tenor del ejemplo murciano. La excepción de Asturias, con subdivisión y mínimo referida a cada una de ellas, no a la CA, no puede servir como pauta para medir la constitucionalidad del caso canario o murciano.

Después de todo, el Alto Tribunal en la STC 72/1989 denegó el amparo porque lo fundamental en cuanto a un posible trato discriminatorio, que no ocurre en el presente caso, sería la no aplicación uniforme de la legislación electoral contenida en el art. 8.2 del EACan. Vuelve a asomar el nexo entre los arts. 14 y 23.2 CE que el TC ha realizado. Así pues, la cuestión jurídica principal a resolver es, sin más, la igualdad ante la ley y la igual aplicación de la ley. Una igualdad enjuiciable dentro del sistema electoral y no ejerciendo comparaciones con otros sistemas electorales. Por lo que aplicada la barrera electoral por igual a todas las candidaturas no cabe alegar posibles discriminaciones con respecto a la necesidad de superar un porcentaje mínimo de los votos para participar en la asignación de escaños²⁹³. De tal modo, no existe vulneración del derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas que garantizan los arts. 14 y 23.2 de la CE²⁹⁴.

Por último, y aunque lo anterior le es suficiente para denegar el amparo, el TC aprovecha para calificar el límite del 20% de los votos emitidos en la circunscripción electoral de adecuada dadas las condiciones geográficas derivadas de la insularidad y,

²⁹² “(...) puede admitirse una pretensión directa de inconstitucionalidad sostenida por particulares aunque limitada a las leyes que lesionan o coarten los derechos y libertades reconocidos en los arts. 14 a 30 CE y en los casos en que el recurrente haya experimentado una lesión concreta y actual de su derecho y siempre que sean inescindibles el amparo constitucional y la inconstitucionalidad de la Ley” (AH 8°).

²⁹³ “Se trata de una igualdad que ha de verificarse dentro del propio sistema electoral determinado por el legislador y no por referencia a otro sistema electoral, de modo que, aplicada la barrera electoral por igual a todas las candidaturas, no cabe tildar de discriminatoria la exigencia de obtener al menos un porcentaje mínimo de los votos para participar en la asignación de escaños”. DUQUE VILLANUEVA, *op. cit.*, p. 59.

²⁹⁴ En la STC 75/1985, ya citada por el mismo recurrente, se disponía: “El principio democrático de la igualdad se encuentra abierto a las fórmulas electorales más diversas y ello porque se trata de una igualdad ante la Ley, o como el mismo art. 23.2 de la Constitución establece, de una igualdad referida a las condiciones legales en que el conjunto de un proceso electoral se desarrolla, por lo que la igualdad, por tanto, no prefigura un sistema electoral y excluye otros, sino que ha de verificarse dentro del sistema electoral que sea libremente determinado por el legislador, impidiendo las diferencias discriminatorias, pero a partir de las reglas de tal sistema y no por referencia a cualquier otro”.

por ende, lejos de tacharla como descomunal y antitética al sistema electoral entiende, además, que es pieza necesaria dentro de la arquitectura electoral del Archipiélago²⁹⁵.

En suma, el Alto Tribunal certifica la validez constitucional del umbral electoral del 20% asentado en características singulares propias de la insularidad que, por el contrario, nada más y nada menos, se desvía en quince puntos porcentuales del 5% estilado en Derecho electoral amén de la doctrina de la República Federal de Alemania para evitar indeseables fragmentaciones parlamentarias y asegurar la gobernabilidad.

²⁹⁵ FJ 3º: “No merece, en modo alguno, las calificaciones de exorbitante o contrario al sistema electoral y adecuada a las peculiaridades geográficas y claramente la de plenamente razonable y adecuada a las peculiaridades geográficas y poblaciones del archipiélago canario, e incluso de pieza necesaria de su régimen electoral”.

II.I.II STC 225/1998. El TC frente a la intersección del camino.

El segundo pronunciamiento en torno al supuesto canario, a la vez que constituye el de mayor entidad y relevancia jurídica, es la STC 225/1998. Se trata de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo que dará lugar a la más significativa declaración del TC en relación al sistema electoral autonómico canario. Por su extensión, por ser provocado por el propio Defensor del Pueblo y, sobre todo, por concernir a la nueva redacción del EACan surgida tras su reforma, única por el momento, dispone a esta STC de un mayor interés que la anterior. Con todo, la STC 225/1998 es, sin duda, el elemento jurídico, no sólo jurisprudencial, más importante sobre el que, a la par de la consabida y fosilizada Disposición Transitoria Primera del EACan, gira buena parte del debate jurídico y político concerniente a la modificación del régimen electoral.

La STC 225/1998 supuso, entre otras cosas, un sello de legitimidad. A mi juicio, una rúbrica desafortunada a la maraña electoral desproporcional, a la vez, que una vuelta de tuerca más, seguramente la más señalada, para dejar pervivir sin resolver un problema que, a día de hoy, no sólo todavía convive entre nosotros sino que se ha convertido en más difícil aún de solventar.

La norma afectada por el recurso de inconstitucionalidad es el punto segundo de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, del EACan: “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”.

El recurso contempla dos líneas de razonamiento. Por un lado, la referida a la inexistencia de proporcionalidad debido al criterio de la lista más votada y la elevación

de las barreras electorales²⁹⁶. Por otro lado, el rechazo a la regulación de los elementos fundamentales del sistema electoral canario en una Disposición Transitoria Primera que es, por naturaleza, un instrumento normativo temporal y predispuesto a ser efímero.

La inclusión del criterio de la lista más votada es propio de un sistema mayoritario²⁹⁷ que no está en sintonía con el principio de representación proporcional exigido por el art. 152.1 CE y por el art. 9 EACan.

Igualmente, ocurre con la elevación de la barrera electoral regional del 3% al 6%²⁹⁸ e insular del 20% al 30%²⁹⁹ que suponen el destierro de toda posibilidad de

²⁹⁶ “Una doble barrera que deja fuera de cómputo a aquellas listas que no hubieran obtenido el 30% de votos en su circunscripción –en su isla- o el 6% en toda la Comunidad, regla que, a todas luces, está pensada para hacer que las fuerzas insulares no integradas en Coalición Canaria, al serles casi imposible cubrir tales porcentajes, queden fuera de juego”. GARRORENA MORALES, Ángel (2009): “Tribunal Constitucional y sistema electoral de las Comunidades Autónomas. Una desafortunada jurisprudencia”, en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC, p. 62.

²⁹⁷ “Sin embargo, y lo que es más increíble, ha sido necesario introducir un nuevo elemento corrector: la previsión de que en todo participará en la distribución de escaños la candidatura más votada en la circunscripción. Esta medida se introdujo en el Senado como una enmienda al texto aprobado por el Congreso (que a su vez había modificado el texto que había sido remitido a las Cortes generales como proposición de ley por el Parlamento canario y que, aunque también preveía la elevación de las barreras, ésta era menor: en concreto a un 5 y a un 25 por 100 respectivamente), al advertirse que de la regulación aprobada podía derivarse la paradoja de que en determinadas islas, las conocidas como islas menores, no alcanzasen representación las fuerzas más votadas” PÉREZ ALBERDI, M^a Reyes (2001): “Efectos de las barreras electorales. Estudio del sistema electoral canario a raíz de la STC 225/1998”, *Revista de Derecho Político* n^o 52, p. 390.

²⁹⁸ “Esta última barrera electoral se sitúa por encima del porcentaje del 5 por 100 de los votos válidos emitidos de la Comunidad Autónoma inicialmente estimado como admisible, lo que no fue obstáculo, sin embargo, para que el Tribunal Constitucional entendiéndose que se sitúa dentro del límite de lo constitucionalmente tolerable en atención a las peculiaridades propias de una Comunidad Autónoma insular como Canarias, ya que ese incremento porcentual <<y la correlativa reducción de posibilidades de acceso al escaño para las fuerzas minoritarias se corrige, en cierto modo, en las islas menores, por el trato favorable del que son objeto las minorías político-territoriales mediante las otras dos cláusulas contenidas en el mismo precepto legal>> (mayor número de votos válidos emitidos en la respectiva circunscripción electoral y el 30 por 100 de los votos válidos emitidos en la circunscripción electoral); en tanto que por lo que se refiere a las islas mayores, el hecho de que la barrera electoral supere en un punto el 5 por 10 de los votos válidos de la Comunidad Autónoma no se consideró suficiente para declarar su inconstitucionalidad <<apreciada en el conjunto del sistema electoral canario>>. DUQUE VILLANUEVA, *op. cit.*, p. 62.

²⁹⁹ “En relación con la barrera electoral del 30 por 100 de los votos válidos emitidos en la circunscripción electoral, el Tribunal Constitucional resaltó que opera como un correctivo de la barrera del 6 por 100 de los votos válidos emitidos en la Comunidad Autónoma, a fin de asegurar la presencia de las fuerzas políticas mayoritarias en la circunscripción, pero minoritarias en el conjunto de la Comunidad Autónoma, siendo su objetivo, por tanto, el de asegurar la presencia de la minorías por razón del territorio. Por su parte, la cláusula del mayor número de votos válidos de la circunscripción opera como correctivo de las otras dos barreras electorales, al permitir la presencia en el Parlamento autonómico de la candidatura más votada en la circunscripción, aunque no supere las otras barreras de exclusión”. DUQUE VILLANUEVA, *op. cit.*, pp. 62-63.

proporcionalidad y el reconocimiento expreso, ahora todavía más estridente, de la apuesta mayoritaria (Antecedente de Hecho 1º.a, en adelante AH)³⁰⁰.

Al mismo tiempo, la incorporación de elementos del sistema electoral en una Disposición Transitoria Primera, conlleva necesariamente temporalidad y vocación provisional (AH 1º.c)³⁰¹, no favorece su ulterior modificación por parte de los partidos políticos mayoritarios y con representación parlamentaria que se verán favorecidos antes de la potencial reforma. Es más, incomprensiblemente, para llevar a cabo dicha modificación es necesaria una mayoría superior a la que requiere un cambio estatutario. Supone una elevación de categoría impropia que altera, a todas luces, el orden lógico del sistema de fuentes jurídico originando la paradoja de poder modificar el EACan sin activar su procedimiento de reforma (AH 1º.c)³⁰².

El Abogado del Estado expresa su parecer ante estas dos líneas argumentales planteadas por el Defensor del Pueblo en el recurso de inconstitucionalidad. Con respecto a la primera, menciona que existen otros EEAA donde en Disposiciones Transitorias se contiene la regulación de elementos del sistema electoral como la barrera, por lo común del 5%. Como fue el caso, entre otros, de Navarra, Asturias y Cantabria. El argumento empleado por el Abogado del Estado reincide, una vez más, en la importación del tradicional umbral electoral del 5% emanado de la normativa electoral de la República Federal Alemana. En relación a la segunda, la más importante a los efectos de investigación del elemento proporcional, el Abogado del Estado subraya que la STC 75/1985 se encargó de poner de manifiesto que la igualdad referida es en cuanto a la aplicación uniforme de la normativa legal a las fuerzas políticas concurrentes y que estas nuevas barreras electorales nacen con vocación de regirse a todas las candidaturas por igual. La misma STC indica que la idea de proporcionalidad es “una orientación o criterio tendencial” que es legítimo corregir “por múltiples factores del régimen electoral” (FJ 5º). Si la STC 193/1989 dio por válida la barrera electoral del 5% para toda la CA, una subida porcentual de un punto no puede considerarse desproporcionada. A su vez, si la STC 72/1989 calificó la barrera insular

³⁰⁰ AH 1º.a: “Implican, de hecho, la eliminación de cualquier dimensión proporcional en el sistema electoral que, por esta vía, se convierte en decididamente mayoritario”.

³⁰¹ AH 1º.c: “Que es, por definición, un instrumento de derecho temporal con vocación provisional”.

³⁰² AH 1º.c: “Permitiéndose, fraudulentamente, alterar el contenido del Estatuto sin necesidad de acudir a su procedimiento de reforma”.

del 20% como “plenamente razonable y adecuada a las peculiaridades geográficas y poblacionales del archipiélago canario” el 30% no tiene por sí mismo que dejar de serlo.

En cuanto al escrito de alegaciones presentado por el Parlamento de Canarias³⁰³ se debe resaltar dos cuestiones. La primera es que fueron las Cortes Generales las que elevaron las barreras electorales contempladas en la Disposición impugnada, ya que estas habían quedado en la tramitación estatutaria en el Parlamento de Canarias en un 5% y 25% respectivamente. Es decir, siendo rigurosos, las Cortes Generales aumentaron sólo el umbral electoral insular en cinco puntos porcentuales y, a la vez, introdujeron la excepción de la lista más votada en cada circunscripción. La segunda es que el sistema electoral, a diferencia de otras cuestiones de la reforma estatutaria, no contó con la unanimidad de las fuerzas políticas con representación parlamentaria. Un dato que, en mi opinión, y así lo he indicado, políticamente es significativo. Al mismo tiempo, el Parlamento de Canarias no estima irracional o excesiva la elevación de las barreras electorales y pide que se desestime el recurso de inconstitucionalidad planteado.

Acerca de la naturaleza temporal o definitiva de la Disposición legal impugnada, el TC entiende que, en todo caso, puede resultar una mala técnica legislativa pero no instituye una infracción del principio de seguridad jurídica reconocido en el art. 9.3 CE. No infringe la seguridad jurídica en cuanto que el párrafo segundo de la Disposición Transitoria Primera del EACan cumple los requisitos resultantes de la <<suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad>> (FJ 2º.a)³⁰⁴. No es misión suya, entiende el Alto Tribunal, pronunciarse sobre la perfección técnica de

³⁰³ “El Parlamento canario se define como un órgano representativo en el que se residencia la potestad legislativa, constituido por Diputados regionales –60, en la actualidad—elegidos por sufragio universal directo, libre, igual y secreto. Las bases estatutarias del sistema electoral son los proporcionados por el art. 8.2 y por la Disposición Transitoria 1ª del EACan”. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (1997): “La forma de Gobierno Canaria”, en Ruiz-Rico Ruiz, Gerardo y Silvio Gambino (coordinadores), *Formas de Gobierno y sistemas electorales (la experiencia italiana y española)*, Valencia: Tirant lo Blanch, p. 597.

³⁰⁴ FJ 2º.a: “Si la seguridad jurídica ha sido definida por este Tribunal como ‘suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad’ (...) es incuestionable que el párrafo segundo de la Disposición transitoria primera de la Ley Orgánica 4/1996, no infringe ninguno de esos elementos”.

las leyes³⁰⁵. El legislador estatutario establece una regulación provisional, llamada a dotarle de contenido definitivo el legislador autonómico. Lo que no supone un proceso de reforma fraudulento y sí una atribución constitucionalmente posible.

En referencia a la segunda línea argumental, el TC vuelve a insistir que la igualdad se encuentra abierta a las más diversas fórmulas electorales³⁰⁶ y que lo importante es, exclusivamente, una igualdad en la ley y en su aplicación que evite diferencias discriminatorias³⁰⁷.

A mi juicio, es un planteamiento ceñido a la mínima garantía, aunque siempre importante, de la aplicación uniforme de la normativa electoral. ¿No es deseable preservar la contribución por igual a la designación de representantes por parte de los electores?, ¿qué cada miembro del cuerpo electoral ostente un poder igual con respecto al valor de su voto? En suma, el principio de igualdad del sufragio también exige que cada uno disponga de un valor aritmético igual³⁰⁸.

En todo caso, el TC no va más allá del despliegue por igual de la norma ni introduce otros matices sobre la igualdad en materia electoral. Es decir, no se sumerge en las procelosas aguas referentes a la proporcionalidad entre el voto y el escaño a la hora de traducir los resultados arrojados por las urnas y que nos llevaría a una categoría más sofisticada.

³⁰⁵ “El argumento que sostenía el Defensor del Pueblo de que la inclusión en una disposición transitoria de elementos fundamentales del sistema electoral canario, que requería una mayoría cualificada para su reforma superior a la necesaria para la propia reforma del Estatuto, alteraba la lógica del sistema de fuentes, no podía fundamentar un motivo de inconstitucionalidad, puesto que no corresponde a la jurisdicción constitucional, según se razonaba en la citada sentencia, pronunciarse sobre la perfección técnica de las leyes”. MONTERO LA RUBIA, *op. cit.*, p. 9.

³⁰⁶ “La fórmula electoral es el procedimiento por el cual se asignan los escaños a las distintas formaciones políticas que han concurrido al proceso electoral, en función de los votos válidos que cada una de ellas ha obtenido”. SANZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 190.

³⁰⁷ FJ 4º: “(...) una igualdad referida a las ‘condiciones’ legales en que el conjunto de un proceso electoral se desarrolla, por lo que la igualdad, por tanto, no prefigura y excluye otros, sino que ha de verificarse dentro del sistema electoral que sea libremente determinado por el legislador, impidiendo las diferencias discriminatorias, pero a partir de tal sistema, y no por referencia a cualquier otro (STC 75/1985, FJ 4)”.

³⁰⁸ “El principio de igualdad del sufragio exige que todos los electores puedan contribuir igualmente a la designación de sus representantes. Si consideramos al sufragio como un poder (el poder de designación de los representantes), cada miembro del cuerpo electoral, que es el sujeto de este poder, debe poseer una porción igual del mismo. Por consiguiente, cada sufragio, que representa la porción del poder electoral que corresponde a cada elector, debe poseer un valor aritmético igual”. SÁNCHEZ MUÑOZ “Sistema electoral...” *cit.*, p. 502.

A saber, adentrarse en la normativa electoral que las CCAA, en definitiva, la España plural, condensan desde el inicio de la estructura autonómica al abrigo de la CE de 1978 (recordemos, texto constitucional aprobado por las Cortes Generales³⁰⁹ y en referéndum³¹⁰) y que, en mi opinión, sirve como indicador innegable de la superación del constitucionalismo clásico limitado al ámbito estatal y vigente hasta la interposición de la realidad comunitaria³¹¹. Desde entonces, las dimensiones del constitucionalismo son cada vez mayores. Tanto la autonómica con la implantación del modelo territorial como la europea desde la incorporación del país al proyecto comunitario. Todas estas realidades se interrelacionan y no pueden ser analizadas como capas totalmente individualizadas ajenas a las interferencias jurídicas y políticas.

A fin de cuentas, desde la óptica del TC las barreras electorales, en virtud de los fines constitucionales a los que sirve, son válidas siempre que su aplicación sea uniforme a todas las fuerzas concurrentes en los comicios³¹². Y así, una y otra vez, ha rehusado los reproches de inconstitucionalidad sobre umbrales electorales de diferentes porcentajes y naturaleza motivados, por ejemplo, por la insularidad tal como ocurre en la STC 225/1998 que viene a incidir invariablemente en la tónica de las restantes

³⁰⁹ La Constitución de 1978 fue aprobada sin problemas por ambas Cámaras. En el Congreso de los Diputados, votando 345 de un total de 350, 325 votos fueron a favor, 6 en contra (5 de AP y 1 de Euskadiko Ezquerria) y 14 abstenciones (3 de AP, 7 del PNV, 2 del Grupo Mixto, 1 de la UCD por la parte navarra y 1 de ERC. En el Senado, votando 239 de un total de 248, fueron 226 votos a favor, 5 en contra y 8 abstenciones. Por otro lado, los llamados *padres* de la Constitución fueron, desglosados por partidos políticos, Miguel Herrero de Miñón, José Pérez Llorca y Gabriel Cisneros (UCD), Gregorio Peces-Barba (PSOE), Jordi Solé Tura (PCE-PSUC), Manuel Fraga Iribarne (AP) y Miguel Roca (en representación del nacionalismo catalán). La falta de un ponente por parte del nacionalismo vasco, que hubiese sido resuelto con la simple extensión del número de miembros, es un lastre que el PNV se ha encargado de recordar a lo largo de la etapa democrática que les permite resaltar, a su modo de ver, la ausencia de legitimidad política del texto constitucional para el nacionalismo vasco. De ahí la mencionada abstención del PNV en el Congreso de los Diputados en el momento de votar la Constitución de 1978.

³¹⁰ “En el referéndum de ratificación de la Constitución, celebrado el 6 de diciembre de 1978, apoyaban el texto el 88 por ciento de los votos válidos emitidos por el cuerpo electoral”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, p. 38.

³¹¹ “Lo que se diseña así, a nuestros efectos, es un *continuum* constitucional a varios niveles en el centro de gravedad que es y seguirá siendo todavía el constitucionalismo estatal encuentra hacia arriba una prolongación en un constitucionalismo de la Unión y hacia abajo en un constitucionalismo autonómico. Ambos han devenido para nosotros procesos y fenómenos irreversibles a partir de un mismo origen estatal”. CRUZ VILLALÓN, Pedro (2004): *La Constitución inédita. Estudios ante la constitucionalización de Europa*, Madrid: Editorial Trotta, p.15.

³¹² “En definitiva, analizadas en su conjunto dichas barreras electorales, el Tribunal Constitucional no las consideró contrarias al mandato estatutario de una representación proporcional en cuanto mediante el juego conjunto de unas y otras se pretende asegurar la representación de las distintas zonas del territorio de la Comunidad Autónoma atendiendo a las circunstancias geográficas específicas del hecho insular (STC 225/1998)”. DUQUE VILLANUEVA, *op. cit.*, p. 63.

SSTC³¹³. Ninguna ocasión en la que el Alto Tribunal ha conocido sobre las barreras electoras ha originado una declaración de inconstitucionalidad o una mera advertencia o reproche. Nunca se ha apartado de su aprobación constitucional.

Toda vez, que para el TC un aumento del porcentaje superior a la comúnmente considerada como máxima del 5%, inspirado en el modelo de la República Federal Alemana³¹⁴, es excepcionalmente válido si existe una razón que lo justifique³¹⁵. Desde esta premisa permite el aumento del umbral regional canario establecido en el 6%, que es un punto porcentual mayor al anterior del 5%, recalco, justamente estilado a la estela del 5% del Tribunal Constitucional Federal Alemán. Pero como supera el citado referente, lo acepta mediante una mera justificación basada en la coexistencia de la misma con la barrera insular y el criterio de la lista más votada³¹⁶. Es decir, fruto de que el aumento del umbral regional va a convivir con otros condicionamientos normativos se otorga el certificado de constitucionalidad. No obstante, a todas luces, es ingenuo sostener que la barrera electoral del 30% insular o el criterio de la lista más votada en cada circunscripción sean disposiciones de corte proporcional. Todo lo contrario, aunque para el Alto Tribunal esta evidencia sea suficientemente desplazada con el alegato exculpatorio de la insularidad. Por lo que, en realidad, la STC 225/1998 no sólo no se despega un ápice del relato jurisprudencial constitucional con respecto a la proporcionalidad sino que, además, lo refuerza haciéndolo todavía más indiferente a la invocación del principio de proporcionalidad.

³¹³ “Lo cierto es que hasta el momento en las diversas ocasiones en las que ha tenido que pronunciarse sobre distintas barreras electorales en diferentes tipos de elecciones a desestimado los reproches de inconstitucionalidad que en cada caso se les imputaban”. DUQUE VILLANUEVA, *op. cit.*, p. 59.

³¹⁴ En relación al sistema electoral alemán la doctrina ha manifestado como muy elevada la barrera electoral del 5% de los sufragios a nivel nacional por ser muy injusta. TORRES DEL MORAL, Antonio (1997): “Ley electoral y representación”, en Manuel Ramírez (edición), *El Parlamento a debate*, Madrid: Editorial Trotta, pp. 26-27.

³¹⁵ FJ 5º: “Las peculiaridades propias de una Comunidad Autónoma insular como la de Canarias, es la que sitúa a la indicada barrera del 6 por 100 en el límite de lo constitucionalmente tolerable, pues, ese incremento porcentual y la correlativa reducción de posibilidades de acceso al escaño para las fuerzas políticas minoritarias se corrige, en cierto modo, en las islas menores, por el trato favorecedor de que son objeto las minorías político-territoriales mediante las otras cláusulas contenidas en el mismo precepto legal. En cuanto a las islas mayores, es cierto que la barrera electoral excede en un punto a la barrera del 5 por 100 de los votos válidos en la Comunidad Autónoma, cuya legitimidad este Tribunal ya ha reconocido; pero esta diferencia no es suficiente para que este Tribunal, que no ha elevado a categoría un determinado porcentaje numérico, declare la inconstitucionalidad de tal barrera electoral apreciada en el conjunto del sistema electoral canario”.

³¹⁶ “En definitiva, se admite la barrera del 6% porque forma parte de un sistema con barrera insular y cláusula favorecedora de la lista más votada”. TRUJILLO FERNÁNDEZ, Gumersindo (2004): *Lecciones de Derecho Constitucional autonómico*, Valencia: Tirant lo Blanch, p. 339.

II.II.A El art. 152.1 CE y el voto particular del magistrado Cruz Villalón: ¿La correcta invocación literaria de una realidad jurídica?

Un aspecto primordial de la STC 225/1998 en el que es preciso detenerse es, sin duda, el voto particular que contiene formulado por el magistrado CRUZ VILLALÓN. Se trata de un voto particular concurrente³¹⁷ en el que, sin embargo, subyacen problemáticas permanentemente latentes en la trayectoria constitucional española que igualmente determinan el discurrir de los sistemas electorales.

CRUZ VILLALÓN rechaza para la CA canaria que se invoque el art. 152.1 CE y, a pesar de que la doctrina lo valida como canon organizativo constitucional y extrapolable³¹⁸, entiende el magistrado que la exigencia de un sistema de representación proporcional para la elección de las Asambleas Legislativas prevista en el art. 152.1 CE atañe en exclusiva a las autonomías aprobadas por la vía del art. 151 CE y no por las refrendadas a través del art. 143 CE como lo es Canarias.

A su vez, de la LOREG no se debe extraer interpretaciones fruto de la indeterminación del texto constitucional. Es más, la única referencia al sistema electoral de las CCAA es el art. 152.1 CE³¹⁹.

Si bien existió un consenso en las diversas formaciones políticas canarias por emprender la vía del art. 151 CE³²⁰, el EACan fue aprobado por la vía del art. 143 CE siendo complementado competencialmente con la LOTRACA³²¹, que forma parte del

³¹⁷ “Voto particular concurrente (concorde en todo, menos en esto, con la opinión mayoritaria)”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 265.

³¹⁸ “La utilización del artículo 152.1 como canon organizativo es perfectamente constitucional”. GARCÍA ROJAS, José Adrián (2004): “El Gobierno de Canarias y su presidente”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA, p. 110.

³¹⁹ “La interpretación hecha por la LOREG venía exigida por la relativa indeterminación del marco institucional autonómico en el texto constitucional. En efecto, la única referencia que hace la Constitución al sistema electoral de las Comunidades Autónomas está contenida en el artículo 152.1”. BARAS GÓMEZ, Montserrat y Juan BOTELLA CORRAL, *op. cit.*, p. 130.

³²⁰ “La mayor parte de las fuerzas políticas canarias aceptaron ir, en un principio, por la vía del artículo 151 de la CE”. GARCÍA ROJAS “El Gobierno de Canarias...” *cit.*, p. 102.

³²¹ “Canarias accederá a la autonomía a través del procedimiento del artículo 143 CE pero con la particularidad de que le será otorgada un mayor techo competencial mediante una Ley Orgánica de Transferencias, prevista a tal efecto en el artículo 150.2 CE”. CARBALLO ARMAS, Pedro (2010): *Nacionalidad, nacionalismo y autonomía en Canarias*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 75-76.

denominado *bloque de constitucionalidad*³²², al igual que ocurrió en el caso valenciano mediante la LOTRAVA³²³.

Eso fue así por dos factores. Por un lado, por los recelos que proliferaban sobre la ruptura del país auspiciados por el proceso descentralizador que se estaba iniciando al amparo de incertidumbres y que, finalmente, en un escenario de inestabilidad, condujo a UCD y PSOE a la rúbrica en 1981 de los <<Pactos Autonómicos>> tras la dimisión del presidente del Gobierno, Adolfo Suárez, y el intento de golpe de Estado del 23-F (dos acontecimientos de enorme relevancia en tan corto espacio de tiempo para una democracia constitucional recién estrenada). Por otro lado, optar por la vía del art. 151 CE significaba celebrar un referéndum cuando en Canarias todavía asomaba chuscas asonadas independentistas que, en cierta medida, preocupaban en Madrid en un contexto geopolítico internacional bipolar (EE.UU. versus URSS) y marcado por las declaraciones políticas del Movimiento de Países No Alineados (MPNA) y los procesos descolonizadores en África. Ante esto, era previsible que un bajo índice de participación (la siempre controvertida lectura de la alta abstención) en la referida consulta fuese atribuido por el líder independentista Cubillo y sus escuálidos acólitos como un aval político de la sociedad canaria de rechazo de su pertenencia estatal española en su aparente afán independentista.

Así pues, podemos señalar que las CCAA de Canarias y Valencia constituyen un tipo intermedio³²⁴. De hecho, la fecha de entrada en vigor del EACan y de la

³²² “Porque este <<bloque>> —recuérdese— no se compone tan solo de Constitución y EE.AA, sino también de otras leyes y normas con fuerza, rango y valor de ley, llamadas por la Constitución, en geometrías variables a cumplir funciones específicas en la integración operativa de un régimen delimitador y regulador de competencias y ámbitos institucionales (notablemente, la LOFCA y la LOPJ, pero también las leyes del art. 150 CE; 150.2 CE y las otras leyes marco y de armonización aun sin estrenar, e, incluso, los Reglamentos parlamentarios, en cuanto se refiere a la observación del procedimiento parlamentario y la formación y expresión de la voluntad legislativa del Estado)”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 230.

³²³ “Como Canarias y la Comunidad Valenciana habían iniciado antes de los Acuerdos la vía reforzada para la autonomía, y en cambio se pretendía que todos los Estatutos pendientes se aprobaran por la vía ordinaria, se decidió que los Estatutos canario y valenciano seguirían la última, pero a cambio de otorgar a las dos CCAA el máximo nivel de competencias a través de sendas Leyes Orgánicas de Transferencias, aprobadas simultáneamente con cada Estatuto. Aún se utilizó otra vía, no prevista expresamente, para aprobar el Estatuto de Navarra, denominado Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA). Basándose en la Disposición Adicional Primera de la Constitución (derechos históricos de los Territorios Forales), el gobierno central y el preautonómico de Navarra negociaron el Estatuto, que fue sometido únicamente a una votación de ratificación de las Cortes”. AJA, Eliseo (2003): *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, Madrid: Alianza Editorial, pp. 75-76.

LOTRACA es idéntica³²⁵. Y aunque ambas CCAA emprendieron sus inicios mediante el art. 143 CE, inmediatamente alcanzarían el grado reservado para las CCAA del art. 151 CE.

Ahora bien, las competencias que otorga la LOTRACA no estaban incluidas en el EACan. Por lo tanto, no gozaban de la misma protección y podían ser retiradas por el Estado en cualquier momento.

No obstante, a comienzos de la década de los años noventa el PSOE y el PP acordaron generalizar la incorporación de las competencias transferidas a los respectivos EEAA³²⁶.

³²⁴ “Pero la puesta en marcha del proceso autonómico, con la aplicación de Leyes Orgánicas de Transferencias que completan los Estatutos, como fue el caso de Canarias y de la Comunidad Valenciana, permite hablar, asimismo, de un <<tipo intermedio>>, que sería el de aquellas Comunidades nacidas por la vía del 143 que alcanzan competencias reservadas a las creadas por la vía del artículo 151, sin tener que esperar los cinco años previstos en la CE para la reforma de su Estatuto”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 38.

³²⁵ “Aunque el EAC se tramitó por la vía del artículo 141 de la CE, el sistema competencial que aparece descrito en su Título II es similar al de las Comunidades Autónomas que siguieron la vía del 151. Pero el EAC, al igual que el Estatuto de la Comunidad Valenciana, presenta la particularidad de que habiéndose tramitado por el procedimiento ordinario, si embargo asume competencias que sobrepasan las establecidas en el artículo 148 de la CE. Estas competencias quedaban condicionadas a la aprobación de una Ley Orgánica de Transferencias, conforme a lo previsto en el artículo 150.2 de la CE, que establece que el Estado podrá transferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante ley orgánica, facultades correspondientes a materias de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación. La ley preverá en cada caso la correspondiente transferencia de medios financieros, así como las formas de control que se reserva el Estado. Este precepto, inspirado en el artículo 118 de la Constitución italiana y en el artículo 18 de la Constitución de la II República española, permitió que las Comunidades de Canarias y Valencia pudieran asumir un grado mayor de competencias, lo que les asimilaba a las del 151. Fue la fórmula perfecta para sortear en estos casos la <<reconducción autonómica>> que los <<pactos autonómicos>> entre UCD y PSOE habían establecido. Por esta razón, entró en vigor el mismo día que el EAC la Ley Orgánica 11/1982, de 10 de agosto, de Transferencias Complementarias a Canarias (LOTRACA). Una Ley con sólo tres artículos mediante los cuales se hizo posible que los artículos 31 y 34 del EA pudieran aplicarse, ya que contenían competencias legislativas, de desarrollo reglamentario y ejecutivas sobre materias de titularidad estatal, que una Comunidad creada por la vía 143 no podía disfrutar hasta pasados cinco años desde la aprobación de su Estatuto y después de su correspondiente reforma”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, pp. 44-45.

³²⁶ “Si bien es cierto que la LOTRACA equiparó a Canarias a las Comunidades de primer grado, también es verdad que las competencias obtenidas por esta vía no contaban de la misma protección que las realmente estatutarias e, incluso, cabía la revocación por parte del Estado. Al no haber sido refrendado el EAC por el pueblo canario, la sensación de <<Carta otorgada>> aumentaba con esta ley de transferencias. Por eso, uno de los primeros objetivos de cara a la futura reforma estatutaria era el de incluir como propias todas estas competencias. En 1992, los principales partidos de ámbito estatal, PP y PSOE, pactan un nuevo acuerdo autonómico que trata de homogeneizar el aumento de las competencias de las Comunidades del 143. El resultado de la negociación fue la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, que con diez años de diferencia, generalizaría el modelo de la LOTRACA, previendo la incorporación de las competencias transferidas a los respectivos Estatutos de Autonomía”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, pp. 45-46.

Después de todo, lo cierto es que pronto se sumaron al grupo de CCAA con superior nivel competencial³²⁷. Una categoría que sólo se extendió al resto a partir de finales de la década de los años ochenta³²⁸. La idea originaria de que las CCAA cimentadas en el art. 143 CE se limitasen a recrearse en la naturaleza administrativa, de ahí que el art. 147 CE no prefijase estructura institucional alguna, quedó prontamente desdibujada ante la homogenización de la aptencia de voluntad política³²⁹. Por eso las CCAA originadas por vía del art. 143 de la CE se encargarán de usar el art. 147 CE para dotarse de idéntica estructura institucional que la contemplada en el suspirado art. 152.1 CE³³⁰ que, a su vez, protegía a las CCAA del art. 151 CE del control permanente de las Cortes Generales durante la elaboración de sus EEAA respectivos³³¹. En cualquier caso, la homogenización de lo estipulado en el art. 152.1 CE es constatable³³².

³²⁷ “Todo el territorio quedaba organizado en CCAA, con las mismas instituciones pero con dos niveles competenciales distintos: 7 CCAA habían alcanzado el máximo competencial (País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Navarra, Comunidad Valenciana y Canarias) y las otras 10 CCAA tendrían de momento un nivel inferior”. AJA, *op. cit.*, p. 76.

³²⁸ “En torno a 1987-1989, tras cumplirse los cinco años de la aprobación de sus Estatutos, algunas CCAA con nivel inferior de competencias (Aragón, Castilla y León, Baleares, Asturias...) comenzaron a exigir la ampliación de éstas, basándose en el artículo 148.2 de la Constitución, que permitía la ampliación competencial tras cinco años de autonomía, e incluso presentaron proyectos de reforma de sus Estatutos en el Congreso de los Diputados. Se abrió entonces una larga polémica sobre la conveniencia, el alcance y la vía más adecuada para dicha ampliación”. AJA, *op. cit.*, p. 81.

³²⁹ “En efecto, en el criterio de quienes en aquel momento patrocinaron dicha interpretación, mientras el artículo 152.1 atribuía a las Comunidades del artículo 151 una auténtica *autonomía política* y, en consecuencia, les aseguraba un completo esquema institucional en el que, por razones obvias, se incluía un verdadero Parlamento, la intención del artículo 147 era la de no establecer para las demás Comunidades ninguna estructura institucional predecidida a fin de dejar así abierta la posibilidad que éstas pudieran configurarse como Comunidades Autónomas dotadas de una mera *autonomía administrativa* o *de ejecución*, designio para el cual aquella estructura hubiera sido innecesaria e incluso impertinente”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 246.

³³⁰ “El hecho nada banal de que, al redactar sus Estatutos de Autonomía, las Comunidades Autónomas del 143 acabaran utilizando, según ya sabemos, esa libertad de configuración institucional que el artículo 147 les reconoce para darse precisamente la misma estructura institucional y el mismo modelo electoral (Parlamento, Presidente, Consejo de Gobierno, régimen parlamentario, sistema electoral proporcional...) que el artículo 152.1 establecía para las Comunidades entonces llamadas de primer grado abrió un nuevo espacio para la polémica en la interpretación del citado precepto, dentro de la cual todavía permanecemos”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 248.

³³¹ “Baste pensar que mientras los Estatutos de Autonomía de las Comunidades del 143 debían elaborarse mediante un procedimiento que permitía que las Cortes Generales mantuvieran en todo momento el control sobre su contenido, respecto de los Estatutos elaborados por la vía del artículo 151 las mismas sólo podían, mediante un único voto de conjunto, ratificarlos o rechazarlos, sin que su contenido les estuviera disponible, de donde la Constitución tan sólo quiso asegurar a estas Comunidades desde su texto –desde el art. 152.1— lo que después y a través de la intervención de las Cortes no les hubiera podido asegurar”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 253.

³³² “Ha sido adoptado, finalmente, por la totalidad de las regiones españolas como consecuencia de los denominados Pactos Autonómicos de 1981, y según el cual todas las autonomías tendrían una *Asamblea Legislativa*, elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegurara la representación de las diversas zonas del territorio de la Comunidad Autónoma, así como un *Consejo de Gobierno*, en cuanto reflejo del poder ejecutivo regional, al frente del cual se situaría su Presidente, que sería elegido por aquélla de entre sus miembros, y que tanto él como los demás miembros

Un hecho consumado a escala constitucional. Las CCAA no sólo adoptan las <<instituciones autónomas propias>> (art. 147.2.c CE) sino también otras que no son jurídicamente esenciales pero sí contienen un alto calado político como son el Consejo Consultivo, el Consejo Económico y Social, el Defensor del Pueblo (referido en Canarias como Diputado del Común), el Tribunal de Cuentas, etc.³³³

El voto particular de CRUZ VILLALÓN es, a todas luces, una sana invocación de realismo literal. Expone que existen poderosas razones, una vez igualadas competencialmente las CCAA al alza, para pretender que las exigencias constitucionales de tipo institucional y orgánico recogidas en el art. 152.1 CE sean generalizadas. Dicho de otro modo, comprende dicha voluntad del legislador. En cambio, la CE es la que es y no se puede extender el art. 152.1 CE cuando precisamente el precepto comienza aclarando que opera sólo sobre los EEAA aprobados por el procedimiento del art. anterior, es decir, el art. 151 CE. Por lo tanto, no es posible hacerlo con respecto a la CA canaria cuando el EACan se articuló precisamente por el procedimiento del art. 143 CE³³⁴, por mucho que fuese complementado con la LOTRACA.

Por consiguiente, a juicio de CRUZ VILLALÓN, una Asamblea Legislativa dotada a partir del art. 143 CE no debe contener todas las exigencias, ni mucho menos igualarse, a la Asamblea Legislativa prevista en el art. 151 CE *per se*. El EACan no está sujeto a los parámetros del art. 152.1 CE y, consecuentemente, no le atañe la orden de fijar un <<sistema de representación proporcional>>³³⁵. Es un deber que, lisa y llanamente, no le corresponde.

de aquel Consejo serían políticamente responsables ante la misma”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 418.

³³³ “Junto a estas instituciones esenciales (sobre las que pesa la reserva estatutaria del artículo 147.2.c de la Constitución), otras –no necesarias, pero sí políticamente relevantes– han ido y van completando, a ritmos distintos, el organigrama de cada Comunidad Autónoma: el Consejo Consultivo, el Consejo Económico y Social, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Audiovisual, el Consejo de Justicia, etc. (con estos u otros nombres similares)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 38.

³³⁴ “No cabe duda de que existen muchas y poderosas razones para que, ampliamente igualadas por arriba las Comunidades Autónomas en lo que a su acervo competencial se refiere, las exigencias constitucionales de tipo institucional y orgánico contenidas en el artículo 152.1 sean también generalizadas: como dice la Sentencia, es lógico. Pero la Constitución es la que es y su artículo 152.1 comienza delimitando su ámbito de proyección a los solos ‘Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior’, lo que nunca ha sido el caso de Canarias”.

³³⁵ Voto particular concurrente del magistrado Pedro Cruz Villalón: “La realidad, a partir de la Constitución que tenemos, es que el Estatuto de Autonomía de Canarias no está vinculado por el artículo

Es una paradoja que las CCAA del art. 143 CE, de menor techo autonómico, al no tener que ceñirse a ningún precepto constitucional (tampoco el art. 152.1 CE por los motivos aludidos) gozarían de un margen que las CCAA del art. 151 CE no dispondrían³³⁶. Pero esta contradicción es indemostrable y no va más allá de la mera especulación teórica. A todo esto hay que sumarle, insisto, los efectos políticos en el ámbito nacional producto de los denominados *Pactos Autonómicos* suscritos por UCD y PSOE en 1981 en medio de un escenario que asolaba al país de habitual *ruido de sables*, murmullos cuarteleros, intentonas golpistas y continuados atentados terroristas (ETA).

Bajo mi punto de vista, CRUZ VILLALÓN es coherente usando un criterio interpretativo exclusivo de carácter literal, a saber, ceñido a la letra.

En principio, la lectura integrada de los arts. 147 y 152.1 CE es posible. No se excluyen. El art. 147 CE sería la norma general y el art. 152.1 CE la regla especial para un ámbito de CCAA más restringido pero con una alta estructura política a su alcance. Por lo que el art. 147 CE operaría para las CCAA del art. 143 CE permitiéndoles un mayor margen de maniobra en materia institucional, recalco, toda una paradoja, pero con menor densidad normativa producto de un bajo techo competencial³³⁷.

152.1 y, en concreto, por el mandato, ahí contenido, de establecer un << sistema de representación proporcional >> para la Asamblea Legislativa en dicho artículo prevista”.

³³⁶ “Hemos de advertir nuevamente que la norma constitucional no hace referencia alguna a la configuración institucional de las CCAA que acceden al autogobierno por la vía << ordinaria >> prevista en el artículo 143 de la Constitución (CE). Las previsiones del artículo 152 son de aplicación sólo al sistema de gobierno de las Comunidades cuyo proceso de creación se ha ajustado a los mecanismos fijados por el artículo 151 de la CE, mediante el cual –apuntaremos peses a su obviedad– se alcanza sin esperar plazo alguno el nivel superior de competencias. La contradicción salta a la vista: aparentemente las Comunidades de menor techo autonómico tienen un grado superior de discrecionalidad a la hora de fijar su forma de gobierno, en la medida en que no tienen por qué ajustarse a ningún parámetro constitucional; mientras que esta flexibilidad no se predica –al menos en cuanto a rasgos esenciales de la estructura gubernamental– de las Comunidades denominadas, entre otras maneras, de << primera categoría >>. Se trata, no obstante, de una paradoja indemostrable en la práctica, ya que de hecho los condicionamientos de índole constitucional se aplicaron por igual a todas las CCAA en virtud de los denominados << Pactos Autonómicos >>, suscritos en 1981 por las dos principales fuerzas políticas del momento (Unión de Centro Democrático –UCD– y Partido Socialista Obrero Español –PSOE–, entonces principal partido de la oposición)”. RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo (1997): “La forma de gobierno autonómica en España”, en Ruiz-Rico Ruiz, Gerardo y Silvio Gambino (coordinadores), *Formas de Gobierno y sistemas electorales (la experiencia italiana y española)*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 526-527.

³³⁷ “Y, en principio, nada haría pensar que la lectura integrada de ambos preceptos pudiera ser causa de ningún tipo de problemas: literalmente entendido, el artículo 147 contiene la norma general, de la que el artículo 152.1 es la regla especial establecida para un ámbito de vigencia coherentemente más restringido. En consecuencia, este último precepto (en su condición de garantía constitucional de la alta estructura política que les asegura) parece ordenado a regir, porque así lo dice su texto, tan sólo respecto de las

Sin embargo, el TC extendiendo la exigencia de representación de las Asambleas Legislativas³³⁸ del art. 152.1 CE, fundado en el factor poblacional de naturaleza proporcional con correcciones territoriales y no al revés³³⁹, a las creadas por la vía del art. 143 CE no resulta ningún dislate si tenemos en cuenta que anteriormente, y singularmente pronto, GUMERSINDO TRUJILLO indicó que era la orientación correcta.

GUMERSINDO TRUJILLO no esquivo la cuestión de si la literalidad del art. 152.1 CE es sólo aplicable al art. 151 CE o, por el contrario, supone una exigencia válida para todas las Asambleas de las CCAA. Apuesta por desplazar la mera literalidad y, en base a criterios sistémicos, sostiene que el contenido del art. 152.1 CE se extiende a las CCAA creadas a partir del art. 143 CE que incluyan entre sus instituciones de autogobierno un Parlamento³⁴⁰; es decir, a efectos prácticos, todas.

Por lo tanto, la decisión del Alto Tribunal enmarcada en la STC 225/1998, de la que CRUZ VILLALÓN discrepa en su voto particular concurrente, viene a seguir la interpretación sistemática trazada por GUMERSINDO TRUJILLO a comienzos de la

Comunidades que tuvieron derecho a seguir o hubieran seguido la vía excepcional del artículo 151, vía que no en vano posibilitaba disponer desde ya del más alto techo competencial, mientras que el artículo 147 (capaz de abrir a sus destinatarios un mayor margen de decisión en materia institucional, pero con menor densidad normativa puesto que no les asegurada ningún tipo de plenitud en este terreno) todo parecería indicar que estaba llamado a tener vigencia, como tal regla general que es, para todas las demás Comunidades, esto es, para aquéllas que hubieran optado por un procedimiento de acceso a la autonomía que no fuera el del artículo 151 y, en particular, para aquéllas que hubieran seguido la vía del artículo 143, considerada como la más común”. GARRORENA MORALES (2009) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, pp. 46-47.

³³⁸ “Esta Asamblea Legislativa autonómica ha adoptado diversos nombres según la Comunidad Autónoma de que se trate: <<Parlamento>> (en el País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Canarias y Baleares), <<Cortes>> (en Valencia, Aragón, Castilla-La Mancha, y Castilla y León), <<Parlamento o Cortes>> (en Navarra), <<Asamblea>> (en Cantabria, Murcia, Extremadura y Madrid), <<Junta General>> (en Asturias) y <<Diputación General>> (en La Rioja). Todas estas Asambleas Legislativas tienen una configuración muy similar y, en gran medida, están estructuradas siguiendo las pautas del Congreso de los Diputados”. OLIVER ARAUJO “Circunscripción electoral...” *cit.*, p. 212.

³³⁹ “El cual determina un criterio poblacional (el proporcional) con correcciones territoriales, no a la inversa”. TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA “Jurisprudencia del Tribunal...” *cit.*, p. 25.

³⁴⁰ “Cabría preguntarse –en relación con el ámbito de aplicación del precepto comentado– si, como sugiere su propia literalidad, sólo es aplicable al régimen electoral de las Asambleas de las Comunidades accedidas al régimen autonómico por la vía del artículo 151, o si por el contrario sus exigencias son válidas para todas las Asambleas comunitarias. Nos inclinamos por huir de la mera literalidad y, en base a criterios sistemáticos, entender que su aplicabilidad se extiende también a aquellos supuestos en los que habiendo accedido la Comunidad en cuestión por la vía del artículo 143, incluya entre sus instituciones de autogobierno una Asamblea legislativa”. TRUJILLO, Gumersindo (1981): “El Estado y las Comunidades Autónomas ante la exigencia constitucional del voto igual”, *Revista Española de Derecho Constitucional* vol. 1 n° 2, p. 46.

década de los años ochenta, a saber, con una distancia temporal de casi veinte años. Paradójicamente, el TC declina interpretaciones novedosas y arriesgadas volviendo a descansar en posiciones asentadas de antaño aunque el texto constitucional diga lo que, en efecto, y tal como señala CRUZ VILLALÓN, literalmente dice.

Ahora bien, pretender tildar diferencias, a tenor de una rigurosidad literal exacta sobre lo contenido en el art. 152.1 CE, entre las CCAA gestadas por el art. 143 CE y las originadas por el art. 151 CE respectivamente, resulta, cuando menos, a finales de la década de los años noventa, inoportuno. Por entonces, la homogenización entre las CCAA era evidente y los argumentos por los que diserta CRUZ VILLALÓN, si bien son ciertos, no pasan de convertirse en meras pesquisas jurídicas al calor de un debate doctrinal que en su momento ya no casaba, ¡no digamos en la actualidad!, con la realidad jurídico-política de nuestra trayectoria constitucional descentralizada³⁴¹.

De hecho, el Defensor del Pueblo en la interposición del recurso de inconstitucionalidad contra la Disposición Transitoria Primera del EACan emplea el argumento de la necesidad de ajustarse al art. 152.1 CE³⁴² aunque, subrayo, como es sabido, la CA canaria no forma parte de las creadas a través del art. 151 CE. Por lo que el Defensor del Pueblo asume igualmente la extrapolación innegable del art. 152.a CE a las CCAA creadas al calor del art. 143 CE.

Por otro lado, es preciso tener en cuenta que al poder constituyente se le vinieron abajo sus primeras previsiones³⁴³. En otras palabras, el poder constituyente

³⁴¹ “Sin desconocer el indudable interés dogmático de este debate doctrinal y jurisprudencial, hay que reconocer que –hoy— ya es más una discusión teórica que otra cosa, pues –en la realidad— las trece Comunidades Autónomas de Estatuto ordinario han seguido, de forma estricta, el modelo organizativo que dibuja el artículo 152.1 de la Constitución (y no creemos que entre dentro de lo probable o de lo razonable que dichas Comunidades se planteen, siquiera, reformar sus Estatutos en sentido contrario a lo establecido en aquel precepto constitucional)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, pp. 45-46.

³⁴² “El hecho de que la línea argumental por él desplegada contra la citada disposición incluyera precisamente en la cabecera de su razonamiento la apelación al artículo 152.1 de la CE como parámetro desde el que resolver la inconstitucionalidad solicitada”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 262.

³⁴³ “La Constitución establecía una capacidad de las provincias y otros territorios para constituirse en Comunidades Autónomas. Pero, salvo en lo dispuesto para alguna de ellas, que ciertamente no se vedaba a las demás, bien pronto se vio que las previsiones del constituyente se venían abajo; incluso antes de que terminara de redactarla. La institucionalización se generalizó y el modelo parlamentario, al principio con limitaciones y hoy cada vez ya con menos, terminó por hacerse universal. Ello generó el nacimiento de un *nuevo nivel representativo general* al dotarse todas las CC.AA. de una Asamblea representativa. Qué sujeto representen estas Asambleas, y respecto de qué materias, es algo todavía por precisar con exactitud en algún extremo, al menos con carácter general”. CHUECA RODRÍGUEZ, *op. cit.*, pp. 83-84.

desconocía cuál iba a ser el mapa territorial de nuestro país, sólo estipula posibles procesos a seguir para la descentralización³⁴⁴, y, no siendo menos, también ignoraba hasta qué punto iba a llegar la creación y consolidación de las CCAA³⁴⁵ que, no olvidemos, ha alcanzado cuantitativamente en competencias y en participación en recursos públicos a otros Estados federales³⁴⁶.

A mi juicio, el art. 137 CE es clarificador en cuanto a la plasmación de tres niveles territoriales (municipios, provincias y CCAA <<que se constituyan>>) que, a su vez, cuenta cada una de ellas con autonomía para la defensa de sus intereses. El precepto, con respecto a las CCAA, refleja la redacción del constituyente que deja intuir su imposibilidad de fijar de antemano un número cerrado de CCAA al que poder atenerse en un nuevo proceso que se abría y era, en cierto modo, tan desconocido como incontrolable. Pero el art. 137 CE, de alguna forma, viene a operar como unificador de aquellas realidades autonómicas, tanto de las que venían de suyo por su historia como las inéditas, que las enmarcara en una organización territorial general³⁴⁷.

Efectivamente, la España que conocemos, la forjada a través de los EEAA aprobados a finales de los años setenta y comienzos de los ochenta, es prácticamente federal. Pero, en aras de evitar aspavientos innecesarios, se cataloga de Estado autonómico. Existe una *pluriconstitucionalidad* producto de la coexistencia de la

³⁴⁴ “La regulación española presenta, por su parte, las particularidades propias de una norma constitucional que, desde el punto de vista territorial, no diseña un modelo acabado de Estado descentralizado, sino que se limita a fijar el proceso que podía, eventualmente, conducir a su configuración”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 89.

³⁴⁵ Art. 137 CE: “El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”.

³⁴⁶ “El despliegue del Estado autonómico ha producido un Estado que la Constitución no establecía, pero al que se dotaba de unos mecanismos y procedimientos que lo posibilitaban. Hoy las competencias y nivel de participación en los recursos públicos de las CC.AA. están ya, en términos cuantitativos, por encima incluso de algunos estados federales”. CHUECA RODRÍGUEZ, *op. cit.*, p. 87.

³⁴⁷ “Por una parte, el derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones (art. 2) que, tal como lo configura el título VIII de la Constitución, responde al modelo de Estado regional. De otra, el reconocimiento de unos derechos históricos (Adicional primera) que, en la medida en que son preexistentes a la propia Constitución, pues sólo se <<ampara y respeta>> lo que previamente existe, son preconstitucionales y deberían dar lugar a una especial relación de dichos titulares con el Estado global. Sin embargo, no faltan en el propio texto de la Constitución exponentes de la tendencia a disolver esta relación en un sistema general de organización territorial. Baste atender a la letra del art. 137”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 219.

Constitución con los EEAA y, a la postre, dos sistemas de Gobierno pautados y que, con mayores o menores tensiones, conviven³⁴⁸.

Por supuesto, el federalismo español, ya lo cataloguemos de tácito, innombrable o mero fruto de hechos consumados, no responde a un proceso de construcción nacional sumatoria al estilo estadounidense por ejemplo sino a la deriva descentralizadora que acentúa la trascendencia del autogobierno³⁴⁹.

Y es en este escenario jurídico-político zarandeado por el transcurso de los años donde viene a tropezar el Alto Tribunal en la STC 225/1998 y en el que, a pesar de la incuestionable literalidad constitucional esgrimida, CRUZ VILLALÓN viene a estampar un voto particular concurrente (discrepante únicamente en la extensión del contenido del art. 152.1 CE a las CCAA que emprendieron el acceso al autogobierno por el art. 143 CE) que ciertamente no ensambla con el despliegue y la densidad que, por entonces, ya ha alcanzado la realidad autonómica en nuestro país pero que pertinentemente viene a recordarnos las acrobacias del TC para combatir, con mejor o peor suerte, la improvisación y los vacíos latentes de la estructura territorial del Título VIII de la CE.

³⁴⁸ “Pero los federales suelen ser, además, y esto es lo verdaderamente decisivo, Estados *pluriconstitucionales* en la medida en que la Constitución del Estado (federal) coexiste generalmente con normas supremas de los Estados federados, que suelen denominarse también Constituciones, aunque en ocasiones tengan otros nombres: Estatutos, por ejemplo. Esa *pluriconstitucionalidad* es un rasgo característico, por tanto, de unos Estados que son en realidad el fruto de la combinación de dos sistemas de gobierno, cada uno de los cuales fija el estatuto regulador al que queda sometido en una norma constitucional, aunque sólo la federal expresará el principal atributo del Estado: su soberanía en los planos interno y exterior”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 26.

³⁴⁹ “Bien para la creación de Estados unificados a partir de una previa situación de dispersión territorial, bien, por el contrario, para la descentralización de Estados centralizados ya existentes previamente. Se trata de lo que ha sido denominado en ocasiones, con acierto, federalismo por asociación (*coming together*) y federalismo por devolución (*holding together*). Aunque olvidado con frecuencia, ese contraste es decisivo, pues, entre otros, tiende a producir un efecto en el funcionamiento del Estado de innegable relevancia. Ciertamente, en los federalismos que nacieron con la finalidad de la integración estatal, esa misma finalidad generó, cuando menos en los momentos fundadores del respectivo Estado federal, una dinámica por virtud de la cual el objetivo prioritario de las unidades territoriales federadas tendía a ser la de su efectiva participación en la política federal —es decir, en el gobierno compartido o *shared rule*—, mientras que en los que surgen con el objetivo de lograr la descentralización la tendencia será la contraria: la de subrayar la importancia del autogobierno (*self-rule*) de las diferentes unidades que conforman el Estado”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 45.

II.II.B El TC ante las lagunas del Título VIII: El resurgir de un dilema.

En apenas tres décadas España ha pasado de ser el Estado más centralizado de Europa a uno de los más descentralizados, de tal forma que el peso competencial y político de las CCAA puede ser equiparado perfectamente al de los *Länder* alemanes o austriacos y superan al de las regiones italianas³⁵⁰. No se ha producido, ni por asomo, una mera regionalización general o particular como, por ejemplo, en el Reino Unido con Escocia, Gales e Irlanda del Norte, ni tampoco una descentralización de naturaleza administrativa o tibiamente política³⁵¹.

Pero el Estado autonómico no ha emanado de una sentada. Al contrario, desde los inicios primó el desconcierto que suponía la laguna constitucional referente a la indefinición de la estructura territorial del Estado que quedaba a la espera de la activación o no de los dos procedimientos, vías o ritmos contemplados (el *rápido* del art. 151 CE y el *lento* del art. 143 CE³⁵²; más el recorrido foral de Navarra a través de la idea del *pacto* que recoge la Disposición Adicional Primera de la CE³⁵³); a su vez, se pasó de un Estado unitario a una descentralización completa jamás conocida que, asimismo, luego se ha ido desarrollando de forma poco ejemplar en diferentes y largas

³⁵⁰ “España era hace veinticinco años el Estado más centralista de Europa, sin ninguna duda, y actualmente es uno de los más descentralizados, también sin dudas. El poder político de las Comunidades Autónomas (CCAA) puede compararse perfectamente con el que poseen los Estados miembros de una federación, como por ejemplo los *Länder* alemanes o austriacos, y, desde luego, es muy superior al que tienen las regiones italianas”. AJA, *op. cit.*, p. 14.

³⁵¹ “Es frecuente que en algunos de los Estados que en ocasiones se incluyen bajo el rótulo de la regionalización ésta no afecte a la totalidad de sus unidades territoriales, sino únicamente a algunas de ellas, según acontece en el Reino Unido, en donde la denominada *devolution* se ha reducido a Escocia, Gales e Irlanda del Norte; que el grado de descentralización del Estado, aun afectando a su conjunto, sea muy distinto para unos territorios y para otros (como ocurre en el caso de Italia, que, además de 15 regiones de estatuto general, tiene otras cinco de estatuto especial, con consagración constitucional y mayor grado de autonomía); o, en fin, que la llamada regionalización se traduzca en una autonomía de menor nivel, más de carácter administrativo que político, lo que es el caso, por ejemplo, de las llamadas periferias griegas, nueve continentales y cuatro insulares; de las 26 regiones administrativas francesas, 22 metropolitanas y cinco de ultramar; de las 14 regiones de la República Checa; de los 19 condados y 22 grandes ciudades de Hungría, todos autónomos; o de las 16 regiones de Polonia”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, pp. 34-35.

³⁵² “A tal fin, la Constitución preveía, además de otras vías más específicas, dos procedimientos (o dos ritmos, si se prefiere) para acceder a la autonomía; sin embargo, no indicaba cuáles eran las Comunidades Autónomas que debían seguir una u otra vía, ni excluía a ninguna de las futuras Comunidades del derecho a optar *ab initio* por un mayor o menor grado de competencias (en realidad, ni se sabía cuántas Comunidades se iban a crear, ni qué provincias las iban a integrar)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 35.

³⁵³ “Navarra, por su parte, aprobó la actualización de su Régimen Foral, esto es, su Estatuto de Autonomía siguiendo un procedimiento –inspirado en la idea tradicional del *pacto*— que se consideró amparado en la disposición adicional primera de la Constitución”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 36.

fases³⁵⁴ y, ¿cómo no?, siempre al amparo de la irresolución de la meta constitucional a alcanzar que no ha permitido nunca cerrar la costura territorial. Estamos ante una descentralización que nunca acaba de saber cuál es su curso final y que permanentemente arroja alertas sobre el régimen entre las CCAA (algunos expresamente lo consideran un Estado federal) y de estas con respecto al poder central³⁵⁵. Antes bien, puede acotarse tres fases diferenciadas en la edificación del Estado autonómico.

La primera etapa del Estado autonómico (1979-1992) es la de la emulación competitiva entre las CCAA de la *vía rápida* y la *vía lenta*, a la vez, que el proceso es incipiente y se desconoce si tiende a un horizonte regional o federal pero, en todo caso, muy deshomogéneo³⁵⁶.

La segunda etapa (1993-2004) es la de la solidificación del sistema autonómico y donde se consolidan los hechos diferenciales constitucionalmente relevantes. Es aquí donde precisamente se produce la reforma del EACan y la posterior STC 225/1998. ¿Qué hubiese ocurrido si la STC 225/1998 hubiese sido anterior en el tiempo? ¿Sería el fallo idéntico? ¿El Alto Tribunal habría optado por pautar la modificación del sistema electoral canario de otra manera aprovechando su potestad de *legislador negativo*?

³⁵⁴ “De este modo, tras un proceso poco ejemplar que se prolongó desde 1979 a 1983, se dibujó de forma prácticamente definitiva el mapa autonómico español: el anterior Estado unitario, en su totalidad, se descentralizó políticamente en diecisiete Comunidades Autónomas (cuatro de régimen especial y trece de régimen ordinario)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 36.

³⁵⁵ “Las Constituciones de la mayoría de los modernos Estados federales fijan unos principios comunes sobre los cuales debe asentarse el régimen de todos sus miembros de manera que entre éstos y el poder central pase a existir una cierta homogeneidad básica, proceder éste que se diferencia así del que fuera habitual en estadios anteriores del federalismo durante los cuales cada miembro disponía –o podía disponer– de un régimen institucional distinto, cuya diversidad iba desde la monarquía constitucional hasta la república aristocrática”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, pp. 256-257.

³⁵⁶ “Los *Acuerdos Autonómicos* de 1981, que dieron lugar finalmente a un modelo federal simétrico, aunque ciertamente muy deshomogéneo. Simétrico porque, con la única excepción de los sistemas de financiación especiales para dos Comunidades (País Vasco y Navarra), la posición constitucional de todas las Comunidades pasaba a ser la misma. Pero muy deshomogéneo porque, fruto de la aplicación del principio dispositivo que, como ya se analizó en el apartado anterior, permitía a las Comunidades elaborar sus propios Estatutos, y de la previsión constitucional que obligaba a las Comunidades que accediesen a la autonomía por la vía general del artículo 143 de la ley fundamental, en relación con las que lo hacían por la vía especial de su artículo 151 y la disposición transitoria 2ª, a esperar cinco años para poder ampliar sus competencias en la esfera de las que eran compartidas entre el Estado y los entes autonómicos (art. 148.2), éstos acabaron presentando algunas sustanciales diferencias desde el punto de vista competencial”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 235.

La tercera etapa (2004 en adelante) es la de los EEAA de nueva generación³⁵⁷ enmarcados en la *segunda descentralización* tras la aprobación del EA catalán en 2006³⁵⁸. Esta última fase despierta un inaudito debate político y coloca al TC en una posición jurídica sumamente delicada conllevándole un serio desgaste (matiz que no sucedió con la reforma del EACan). Puso al TC en una situación complicada al someter a irreversible riesgo su prestigio y rol a desempeñar como máximo intérprete constitucional de todo aquello en lo que el bipartidismo no se puso ni se pone de acuerdo.

Teniendo, a efectos prácticos, el Alto Tribunal que elaborar mal que bien un relato propio en aras de zanjar por sí solo las lagunas de la arquitectura territorial del Estado que caracterizan sobradamente al texto constitucional de 1978.

Por lo tanto, la indeterminación del título VIII la CE no ha sido obstáculo para que la articulación territorial del Estado condujese a un nivel federal considerable. Ahora bien, es fruto de la práctica política ordinaria y no de una vocación decidida del poder constituyente que simplemente no se pronunció y dejó abierta cualquier posibilidad. A su vez, es preciso resaltar que todo este proceso enlaza con la custodia de las diversas peculiaridades de nuestro sistema autonómico: lengua, Territorios Históricos, Cabildos, Consejos Insulares, sistemas especiales de financiación, Derecho

³⁵⁷ “Suele hablarse de una primera etapa auroral, empedrada con las tensiones propias de una <<fase infantil>> del Estado autonómico (1979-1992), caracterizada al mismo tiempo por los síndromes de la indefinición en cuanto al horizonte –regional, federalizante, etc.- y por el de la emulación competitiva, conjugación de <<liebres y tortugas>>. Siguió una segunda etapa de solidificación del modelo (1993-2004), en la que se consolidan los hechos diferenciales constitucionalmente relevantes, así como el equilibrio entre multilateralidad y bilateralidad. La tercera fase (2004 en adelante), recién abierta, ha dado en llamarse de <<estatutos de nueva generación>>”. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (2009): *La aventura democrática. La Constitución y el alma republicana en la Monarquía parlamentaria (1978-2009)*, Barcelona: Editorial Península, p. 155.

³⁵⁸ “Como fruto de otros acuerdos políticos para la homogeneización competencial (los de 1992), las competencias de las Comunidades españolas pasaron a ser prácticamente idénticas, con las lógicas diferencias nacidas de sus diversas condiciones naturales. Ahora bien, la evolución pendular del proceso de simetría-asimetría –los dientes de sierra a los que antes se hacía referencia— sí volverá a ponerse de relieve cuando, ya iniciado el siglo XXI, se abrió lo que pronto se conocerá en España como *segunda descentralización*. La adopción, en 2006, de un nuevo Estatuto de Autonomía para Cataluña y la sucesiva aprobación de otros en su estela (sobre todo el de la Comunidad Autónoma de Andalucía) supusieron, así, no sólo un nuevo incremento de la deshomogeneidad competencial sino, primordialmente, un cambio sustancial en la naturaleza de las normas estatutarias y, consecuentemente, en la posición de las Comunidades que optaban por el nuevo modelo autonómico catalán: a la postre, la dialéctica homogeneidad-deshomogeneidad se transforma en la diferencia simetría-asimetría cuando pasa a alterar la naturaleza política de la descentralización”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 236.

Foral, etc.³⁵⁹. Al mismo tiempo, se ha desarrollado al calor de la integración en la UE que trajo consigo un progreso económico y social desconocido históricamente para nuestro país³⁶⁰. Sobre todo, si tenemos en cuenta el maltrecho siglo XX. Así pues, se trata de una laguna jurídica, la del Título VIII, que sólo es entendible desde la óptica de la necesidad de ampliar apoyos, incluido los nacionalistas, durante la Transición.

Se puede considerar que nuestro sistema autonómico es, en realidad, una modalidad de Estado federal. Un término que suscita agudos desencuentros y se opta por la diplomacia de no mencionarlo. Máxime, si no existe una cultura federal en la práctica que legitime el funcionamiento marco³⁶¹. En otras palabras, se podrá apaciguar la confrontación de los nacionalismos periféricos. Posponerla en el mejor de los casos. Pero, en el fondo, las pretensiones independentistas son las que son. No les basta con aparentes arreglos del sistema autonómico mediante innovaciones federales como, por ejemplo, la mención nominal de las CCAA en el texto constitucional³⁶² o la reforma del Senado para convertirla en una auténtica Cámara territorial³⁶³, una definición constitucional que todavía no está del todo clara³⁶⁴ cuando precisamente el bicameralismo en España es una inercia institucional³⁶⁵ aceptada comúnmente desde el

³⁵⁹ “La Constitución y los Estatutos reconocen a algunas CCAA facultades e instituciones específicas que no existen en las demás: la lengua en Cataluña, País Vasco, Galicia, Islas Baleares, Comunidad Valenciana y parcialmente Navarra; un nivel institucional intermedio entre la Comunidad y los Ayuntamientos en el País Vasco (Territorios Históricos), Canarias (Cabildos) y las Islas Baleares (Consejos Insulares); un sistema especial de financiación en Navarra, País Vasco y, parcialmente, en Canarias; un derecho civil especial o foral en varias CCAA, etc.”. AJA, *op. cit.*, p. 52.

³⁶⁰ “Todo el cambio se ha realizado además al mismo tiempo que se producía la integración de España en la dinámica progresiva de la Unión Europea y que se alcanzaba un progreso económico y social superior a todos los conocidos en nuestra historia. Se mire como se mire, la transformación del Estado en estos años ha sido muy importante”. AJA, *op. cit.*, p. 17.

³⁶¹ “El funcionamiento del federalismo no depende sólo del diseño constitucional y de la forma en que aquel diseño se plasma de forma efectiva en una concreta organización institucional y en un específico sistema de distribución de competencias, sino de factores netamente políticos, entre otros, y de modo sobresaliente, de la existencia de una cultura federal, de un sistema de partidos que asegure el funcionamiento del sistema en su conjunto y de la *lealtad federal* de los responsables de las instituciones centrales y, sobre todo, de los de las entidades federadas”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 330.

³⁶² “Es ingenuo en demasía considerar que sus deficiencias y disfuncionalidades se arreglan mediante la mención nominal de las diferentes Comunidades Autónomas”. HERRERO DE MIÑÓN, Miguel (2013): *Cádiz a contrapelo. 1812-1978: dos constituciones en entredicho*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, p. 227.

³⁶³ “De los 263 senadores que componen actualmente en España la llamada cámara territorial, tan sólo 55 corresponden a las Comunidades Autónomas, siendo los restantes senadores provinciales, por más que, entre unos y otros, como pronto se verá, no exista, políticamente, a la postre, ninguna diferencia”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 141.

³⁶⁴ “La definición del Senado como Cámara de representación territorial (art. 66), algo que no se sabe muy bien lo que es, expresa la presente inanidad de la institución”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 207.

³⁶⁵ “La permanencia del Senado en la Constitución de 1978, que nadie objetó seriamente, es un ejemplo de la inercia institucional”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 207.

Estatuto Real de 1834 hasta la Constitución republicana de 1931³⁶⁶. No cabe disfrazar la independencia mediante fórmulas federales que, en verdad, no se comparten³⁶⁷. Están simplemente situados en otras aspiraciones mayores. Y durante la agitación por parte del PNV del *Plan Ibarretxe* o de CiU de la convocatoria del referéndum soberanista ideado por Artur Mas, al igual que previamente con el tortuoso recorrido de la reforma estatutaria catalana ante el TC, se puso de manifiesto³⁶⁸. Y la asimetría en el federalismo es precisamente la excepción³⁶⁹. Estas causas abanderadas por PNV y CiU respectivamente son clarificadora prueba de que, aprovechándose de su sobredimensionada fuerza parlamentaria en las Cortes Generales, el discurso de la descentralización ilimitada ejercida en las décadas anteriores no allanaba la disputa territorial sino que, muy al contrario, conduce al abismo, paulatino pero real, de la disolución estatal³⁷⁰.

³⁶⁶ “A partir del Estatuto Real, el bicameralismo se mantiene hasta 1931 y parece generalmente aceptado”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 203.

³⁶⁷ “Todos ellos formularán los principios federales para construir un Estado, en tanto que otros pretenden ahora manipularlas al servicio del proyecto, disimulado o indisimulado, de separarse de aquellos a los que en cada caso pertenecen”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 353.

³⁶⁸ “A esos efectos basta recordar lo que ocurrió en su día con el llamado Plan Ibarretxe, un proyecto de reforma del Estatuto vasco aprobado por el parlamento regional el 30 de diciembre de 2004 que, por ser radicalmente contrario a la Constitución y platearse en realidad como un texto para una futura secesión, fue rechazado por la inmensa mayoría de los miembros del Congreso de los Diputados el 1 de febrero de 2005; o, en otro contexto, con rememorar lo sucedido posteriormente con el nuevo Estatuto de Cataluña, que, tras ser aprobado por el parlamento regional el 30 de septiembre de 2005 en una formulación plagada de previsiones contrarias a la Constitución, fue reformado en profundidad por las Cortes Generales, que introdujeron en el texto primigenio enmiendas de diversa entidad que afectaron nada más y nada menos que a casi ciento cincuenta de los artículos de un texto que se componía de 227, aunque ello no logró impedir, en última instancia, que el conflicto sobre la correcta interpretación de nuestra Constitución desembocara en un gravísimo contencioso político tras la presentación de varios recursos de inconstitucionalidad contra el texto, tras el retraso de cuatro años del órgano de control de la constitucionalidad en resolverlos en medio de un verdadero torbellino de presiones políticas cruzadas y tras el contenido final de la propia sentencia sobre la constitucionalidad de la norma: todas esas vicisitudes afectaron muy negativamente no sólo al prestigio del Tribunal Constitucional español sino a las relaciones entre las fuerzas políticas estatales mayoritarias y los partidos catalanistas y nacionalistas presentes en la Comunidad que había aprobado el nuevo Estatuto”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 334.

³⁶⁹ “Frente a diversidades y deshomogeneidades, las asimetrías presentan una naturaleza sustancialmente distinta, pues emanan de opciones que, muy frecuentemente presentes en las Constituciones federales, van dirigidas a crear diferencias –habitualmente, aunque no siempre, competenciales– entre los entes federados, diferencias que se traducen en alteraciones que, con mayor o menor trascendencia, afectan a su peculiar posición político-constitucional. De este modo, en tanto que las *diversidades* resultan sencillamente inevitables (pues existen, por definición, en todos los países, sean cuales sean su forma de Estado y su forma de gobierno) y las *deshomogeneidades* (competenciales y, en ocasiones, institucionales) constituyen la regla general en la práctica totalidad de los Estados federales, con las *asimetrías* sucede algo netamente diferente. En primer lugar, porque no son la regla general del federalismo, sino más bien la excepción. Y, en segundo lugar, porque las que están más extendidas tienen una trascendencia política casi siempre limitada”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 332.

³⁷⁰ “Una descentralización sin límites y una centrifugación constante acabarían por hacer desaparecer, antes o después, cualquier Estado del planeta”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 331.

Ahora bien, lo cierto es que el Título VIII de la CE no dispone ninguna opción concreta de modelo territorial y, por consiguiente, se *desconstitucionaliza* esta materia capital³⁷¹.

Después de todo, la cuestión territorial en España no se limitó a las regiones históricas³⁷² con precedentes estatutarios durante la II República. Por el contrario, la fórmula del *café para todos* consiguió homogenizar finalmente al país mediante un nivel de implementación autonómica por igual. Y el Alto Tribunal con la STC 225/1998 prosigue dicha tendencia.

Tácitamente el TC parte de que las CCAA del art. 143 CE han decidido asumir el modelo organizativo previsto en el art. 152.1 CE (Asamblea, Presidente, Consejo de Gobierno, régimen parlamentario, sistema electoral proporcional, representación de las distintas zonas del territorio,...) para las CCAA del art. 151 CE³⁷³. ¿Cómo iba el Alto Tribunal a cuestionarlo con ocasión de la STC 225/1998? ¿Con qué osadía el máximo interprete constitucional va a rebatir un escenario jurídico-político persistente en el tiempo y que, además, es creciente en el ámbito territorial?

No obstante, bien es cierto que esta apertura interpretativa realizada por el TC despierta dudas sobre la rigurosidad jurídica del argumento. Es decir, que al deslizarse en razones siempre movedizas consistentes en la mera realidad sobrevenida pueda caer

³⁷¹ “Un observador atento a nuestro actual sistema autonómico concluirá seguramente que el mismo es *grosso modo* una modalidad de Estado federal. Y hoy tal definición puede ser aceptada por la mayoría de los constitucionalistas españoles. Pero, sin embargo, el aludido Título VIII es particularísimo y no consagró ninguna modalidad de Estado federal. Los constituyentes pudieron optar por una de las variantes del Estado federal, que se han consolidado en la historia, alguna como la alemana tan bien conocida por nuestros especialistas en Derecho público, pero no lo lograron. Simplemente se *desconstitucionalizó* en gran medida esta materia capital”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 37.

³⁷² “Lo que en un principio pareció ser simplemente un escarceo de algunas regiones con un pasado más o menos lustroso en sus aspiraciones de autogobierno, derivó directamente en una reivindicación generalizada de otras regiones cuyo exitoso resultado quedaría plasmado en una suerte de formulación jurídico-política que por su enlace directo en el tiempo que aconteció ha permitido identificarlo comúnmente como las *preautonomías*”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, p. 70.

³⁷³ “Bien que no lo diga de una forma expresa, el Tribunal Constitucional parte del presupuesto – históricamente exacto- de que todas las Comunidades Autónomas del 143 no sólo han decidido hacer suyo el mismo modelo organizativo que la Constitución prevé para las Comunidades del 151, razón por la cual considera que en nuestro sistema territorial se ha instalado un claro principio de homogeneidad cuya sede constitucional se encontraría, a efectos orgánicos, en el artículo 152.1 y cuyo patrón vendría a estar constituido por las previsiones institucionales (Asamblea, Presidente, Consejo de Gobierno, régimen parlamentario, sistema electoral proporcional, representación de las distintas zonas del territorio...) que dicho precepto contiene”. GARRORENA MORALES (2009) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, pp. 71-72.

inmerso, tarde o temprano, en las contradicciones o cambios permanentes a los que está sometido el devenir que ahora lo justifica y, quizá, mañana no.

Esta opción de las CCAA del art. 143 CE es un simple hecho, una construcción progresiva. No tiene ninguna significación jurídica y difícilmente puede dar lugar a la consagración de un discutible principio de homogeneidad que, aunque existe de alguna forma, no está ubicado en el art. 152.1 CE que encierra detalladamente el plano institucional³⁷⁴.

Podemos admitir que la forma empleada por el TC no sea la más idónea. Que esgrimir el principio de homogeneidad como respaldo interpretativo que permita la extrapolación del art. 152.1 CE³⁷⁵ resulte un tanto forzado. Que lleva aparejada incertidumbres colaterales. Y que evoca la pretensión impetuosa del TC por sentenciar lo que el art. 152.1 CE dice pero realmente no dice³⁷⁶.

Porque también podría ocurrir que las CCAA del art. 143 CE no atrajeran hacia sí lo estipulado en el art. 152.1 CE sino que utilizan el art. 147.2.c) CE como instrumento y soporte jurídico para configurarse del mismo modo que las CCAA del art. 151 CE³⁷⁷.

³⁷⁴ “El Tribunal Constitucional olvida dos cosas. En primer lugar, que esa opción libre de las Comunidades Autónomas del artículo 143 es un mero hecho y, por lo tanto, opera en el estricto terreno de lo fáctico (esto es, de la realidad a la que el Derecho le permite mañana ser de otra manera), de donde difícilmente podría tener significación alguna en el ámbito de lo jurídico, y menos aún instaurar entre nosotros un discutible principio de homogeneidad con el alcance que aquí se pretende. Y en segundo lugar, que si ese principio de homogeneidad existiera en nuestro Derecho (que, a nuestro juicio, no cabe ninguna duda de que existe, bien que con otro significado) su ubicación no estaría en el artículo 152.1 ni su contenido sería el muy detallado que, en el plano institucional, compromete y deja predicho esta norma”. GARRORENA MORALES (2009) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 72.

³⁷⁵ “La apelación al <<principio de homogeneidad>> como apoyo teórico básico de la interpretación del artículo 152.1”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 256.

³⁷⁶ “A aquellas Comunidades (sólo Andalucía) que eligieron tal vía para su acceso a la autonomía y a aquellas otras (las tres <<históricas>>) que, por imperativo de la Disposición transitoria segunda de la CE, quedaron adicionadas a ellas. Nada más. No se trata, pues, de ser o no ser partidario de una interpretación sistemática de la Constitución desde la cual se pueda abrir y lenificar su letra, cosa a la que nadie se opondría, sino de tener muy claro –como en nuestra condición de juristas debemos tener– que donde la norma es meridiana y además explícita nada hace precisa la interpretación. Más aún, que eso que llamamos <<interpretación sistemática>> no está siendo, en este caso, sino una forma de hacerle decir a la norma lo que la norma no dice”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 267.

³⁷⁷ “Artículo 152.1, opera *a partir de* las decisiones que, para las Comunidades del 151, el citado precepto deja constitucionalizadas, mientras que, en cambio, en su relación con el artículo 143 (y con los demás que abren vías a la autonomía distintas de la del art. 151) actúa remitiendo la libre capacidad de decisión que tal principio comporta al artículo 147.2.c) y a la abierta disponibilidad organizativa que, como regla general, este precepto reconoce a los Estatutos de Autonomía de las demás Comunidades Autónomas. En

Pero la decisión del Alto Tribunal resulta pertinente, cuando no imprescindible, ante el desarreglo que supone el Título VIII de la CE tan abierto como indeterminado. Lo que comienza siendo una línea argumental³⁷⁸, a medida que pasa el tiempo va a ir consolidándose aún más.

Si el TC acepta extender lo dispuesto en el art. 152.1 CE a las CCAA del art. 143 CE no es porque la CA canaria confecciona un Parlamento de esas características sino porque lo han hecho todas las CCAA. No es el reconocimiento de una singularidad autonómica canaria. El Alto Tribunal en la STC 225/1998 es sabedor de que no se topa con la complicación jurídico-política que habitualmente infunde Cataluña o el País Vasco. Sin embargo, en un acto de magnanimidad competencial hace que el esquema organizativo del art. 152.1 CE sea irreversible para el actual modelo territorial dotado de una significativa autonomía política³⁷⁹.

Probablemente el TC soporte un precio a pagar, al estilo de coste de oportunidad. Pero se cimenta en una laguna que el poder constituyente se encontró y, puede que conscientemente, no quiso o supo delimitar³⁸⁰. De hecho, viene agravado por

consecuencia, no es exacto que las Comunidades del artículo 143, al optar por darse a sí mismas una organización similar a la prevista por el artículo 152.1, estén atrayendo hacia sí la vigencia de dicha norma, del mismo modo que no es correcto afirmar que, una vez que las mismas han decidido dotarse de una Asamblea, esa Asamblea (y, de rechazo, el sistema por el que ésta se elige) debe ser <<como la que>> prevé el aludido precepto. Y ello porque, a la postre, es más cierto –más adecuado a lo que el texto constitucional postula— considerar que todas las opciones institucionales que la Constitución pone a la disposición de las Comunidades Autónomas del 143, incluida la de darse o no darse a sí mismas el esquema institucional previsto por el artículo 152.1, tienen su único apoyo –inequívoco y suficiente— en las previsiones del artículo 147.2 y en su franca asunción del principio dispositivo, sin que el artículo 152.1 tenga en algún momento ninguna suerte de eficacia sobre ellas”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 269.

³⁷⁸ “Se trata, en fin, de una línea argumental”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 257.

³⁷⁹ “Si el Tribunal se inclina por defender la controvertida extensión de la vigencia del artículo 152.1 a las Comunidades Autónomas del 143 no es tan sólo porque el Estatuto de Canarias haya decidido dotar a su Comunidad de un Parlamento *como el que* contempla dicho precepto; es, además y sobre todo, porque *todas* las Comunidades se han comportado de igual manera, generando así –en razón de eso que solemos llamar el valor normativo de lo fáctico— una efectiva convención según la cual el esquema organizativo del 152.1 se ha convertido, a partir de dicha realidad, en un dato irreversible de nuestro modelo territorial que, en consecuencia, se impone como Derecho a todos los territorios que opten por acceder a una verdadera autonomía política”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, pp. 264-265.

³⁸⁰ “En el caso español, los constituyentes de 1978 y quienes después desarrollaron su obra, se encontraron, de una parte, ante una clara politerritorialidad que procede de la articulación medieval de España en una pluralidad de Reinos, conservados por la Monarquía Católica de los siglos XVI y XVII, que ni el absolutismo monárquico del siglo XVIII ni el centralismo liberal posterior consiguieron borrar y, de otra, ante una doble asimetría. De un lado, la asimetría de la plurinacionalidad, propia de la sociedad diferencial, puesto que en España coexisten una identidad nacional cuantitativamente mayor, de raíz castellana, cualesquiera que sean sus diversidades regionales, y una serie de identidades nacionales

la falta de acuerdo del bipartidismo en materia territorial ya que el centroderecha (AP/PP) votó en contra del EA de Guernica y se abstuvo en el de Cataluña, todo ello en 1979, y finalmente sólo se suma, en serio, a la vía autonómica a comienzos de la década de los años noventa apareciendo posteriormente en plena ebullición del debate sobre la reforma del EA catalán como salvaguarda de la unidad autonómica nacional³⁸¹ justo en un período en el que el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero tuvo la habilidad política para desalojar a PNV y CiU del poder de sus respectivas CCAA³⁸², algo impensable en las décadas anteriores.

Pero es un vacío que no puede ser imputable, bajo ningún concepto, al TC que incide en el desprestigio lánguido que padece de tiempo atrás y culmina con el tormentoso recorrido de la STC sobre la reforma del EA de Cataluña, sin duda la más controvertida y ardua de elaborar por el Alto Tribunal³⁸³, que concitó una auténtica avalancha de recursos³⁸⁴. Una STC que ha hecho historia³⁸⁵ y que ha supuesto un punto

cuantitativamente menores pero cualitativamente iguales, sin perjuicio de que, todas ellas comparten elementos comunes. De otro lado, junto a esta simetría nacional existe otra asimetría económico-social que, tal vez, sólo en Galicia coincide con la primera. La que surge de comparar niveles de renta, infraestructuras y servicios y, en consecuencia, condiciones de vida”. HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, Miguel (2003): “El debate sobre el federalismo en España”, *Revista valenciana de estudios autonómicos* n° 39/40, p. 113. (Extraído el 5 de agosto de 2010 de: http://www.pre.gva.es/argos/fileadmin/argos/datos/RVEA/libro_39_40/110-39_40.pdf).

³⁸¹ “No deja de resultar irónico, por lo demás, que el PP se presentara como garante de los consensos originales cuando, en su etapa como Alianza Popular, había votado contra el Estatuto de Guernica y se había abstenido en el de Cataluña (ambos en 1979). De hecho, el PP no se incorporó al consenso territorial hasta 1991”. SÁNCHEZ-CUENCA, Ignacio (2012): *Años de cambios, años de crisis. Ocho años de Gobiernos socialistas, 2004-2011*, Madrid: Editorial Catarata, p. 66.

³⁸² “Suele afirmarse que la política territorial de Zapatero fue un fracaso, en buena medida por el debate político que se armó a cuenta del *Estatut*. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que las relaciones centro-periferia se pacificaron notablemente (como se ha visto a propósito de la disminución de recursos sobre competencias ante el TC); que el Plan Ibarretxe quedó desactivado mediante el debate político; que el auge del nacionalismo radical que se había producido durante la segunda legislatura de Aznar se revirtió; que hubo una adaptación del sistema autonómico a las nuevas condiciones, en las que los Gobiernos regionales gestionan cuantiosos fondos destinados a las políticas de educación, sanidad y otros servicios sociales; y que, precisamente por el talante dialogador del Gobierno, el PSOE protagonizó tanto en el País Vasco como en Cataluña el relevo en el poder. El objetivo irrenunciable de tantos antinacionalistas, que consistía en desalojar de los Gobiernos autonómicos al PNV y a CiU, se produjo gracias a que muchos votantes en estas dos comunidades autónomas premiaron al PSOE por su espíritu integrador. En suma, la “España plural”, que sin duda quedó frustrada por la negativa del PP a reformar el Senado, recondujo el endémico conflicto nacional hacia parámetros de cooperación institucional que se alejaban de la confrontación entre los proyectos nacionalistas vasco, catalán y español”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 54.

³⁸³ “La sentencia es, para empezar, la más extensa y compleja de toda la historia del TC”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 224.

³⁸⁴ “El EA Cat fue objeto de una llamativa avalancha de recursos directos presentados por otros tantos actores legitimados: recurso presentado por el Gobierno de la C.A de La Rioja (9330/2006); recurso presentado por el Gobierno de Baleares (9568/2006); recurso presentado por el Gobierno de Murcia (8829/2006); recurso presentado por el Gobierno de la Comunidad Autónoma de Valencia (9501/2006); recurso presentado por el Gobierno de Aragón (9491/2006), y recurso presentado por el Defensor del

de inflexión en su trayectoria y en su crédito como institución³⁸⁶ ya que destacadamente marca un final y un comienzo³⁸⁷. El apogeo de esta angustia se multiplica en diversos frentes. El Alto Tribunal a la hora de pronunciarse tiene que detenerse en el preámbulo para manifestar expresamente la carencia de valor normativo y negar los posibles efectos interpretativos de referencias como la de <<Cataluña como nación>> y la de la <<realidad nacional de Cataluña>> recogidas en el preámbulo³⁸⁸ y que tanta alarma social y mediática generaron. Es la primera vez que el TC decide la inconstitucionalidad de algunos arts. de un EA que, además, ha sido aprobado por la vía del art. 151 CE y sujeto a un referéndum cuyo resultado, a su vez, lo ha aceptado³⁸⁹. El TC en la sentencia realiza malabarismos³⁹⁰, sufre previamente una constante alineación de bloques de sus magistrados³⁹¹ y, todo esto ocurre, en un plazo tan largo como mortificado³⁹² en el que debe examinar un EA relevante y de especial envidia³⁹³.

Pueblo (8675/2006), fallado este en STC de 16 de diciembre de 2010”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 223.

³⁸⁵ “Esta sentencia ha hecho historia porque ha hecho historia el proceso del que trae causa. La sentencia es, seguramente, la más extensa y problemática de la historia del TC porque otro tanto cabe decir del proceso del que trae causa. La sentencia ha resultado un *stress test* de credibilidad y prestigio al propio TC –incluso en su pervivencia y proyección de futuro— porque otro tanto cabe decir del proceso del que trae causa”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 233.

³⁸⁶ “Debe calibrarse el incalculable coste que acarrea la preocupante secuencia del deterioro del TC de la que muchos analistas han venido condoliéndose en estos últimos años”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 235.

³⁸⁷ “Esta sentencia señala, también aquí, un antes y un después”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 236.

³⁸⁸ “Mucho se ha discutido acerca de la adecuación de las proclamaciones del Preámbulo del EACAT a la Constitución. En su sentencia, el TC ratifica que el Preámbulo carece en sí de <<valor normativo>>, lo que no obsta a su valor jurídico a efectos interpretativos. Guiado por esta percepción del impacto y de sus límites, el TC opta por declarar en el fallo la ausencia de <<efectos jurídicos>> (quiere decir normativos) a las referencias del Preámbulo <<Cataluña como nación>> y a la <<realidad nacional de Cataluña>>”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 224.

³⁸⁹ “Recuérdese, y no es poco, que es la primera vez en que el TC determina la inconstitucionalidad de preceptos contenidos en un estatuto, no digamos ya de un Estatuto de Autonomía aprobado por la vía del art. 151, y su reforma sometida a un referéndum popular de aprobación”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 232.

³⁹⁰ “Pero no habíamos visto hasta ahora que el TC llevase al fallo un pronunciamiento que contiene, más que una disposición jurídicamente circunscrita a la declaración o no de su conformidad a un precepto de la Constitución, un mensaje relativo a su entendimiento hermenéutico o una declaración de principios”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 231.

³⁹¹ “Nunca como en este caso habíamos asistido a una alineación tan mecánica de <<bloques>> de magistrados dentro del TC en función de los intereses políticos y materiales enfrentados sobre el eje de un asunto divisorio”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 233.

³⁹² “Es cierto que no ha sido insólito que el propio TC haya incurrido en dilaciones extraordinarias (llegando a fallar hasta 10 años después de la interposición de la acción correspondiente en su registro de entrada), pero también que el objeto extraordinario que desde todas las ópticas le ocupó en esta ocasión hizo especialmente visible e injustificable tan mortificado desfase entre el tiempo de respuesta y el apremio ejercitado desde el entorno político-institucional, e incluso social, del TC”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 234.

³⁹³ “Al enjuiciar el EACat, el TC afrontaba el penoso y al mismo tiempo ineludible deber de examinar, con todo detalle y con visión de Estado y proyección histórica, un estatuto enorme del que se dijo que nacía <<con alma de Constitución y cuerpo de reglamento>>. 223 artículos y decenas de disposiciones

A pesar del prestigio ganado a pulso durante años, el desgaste en el último período del TC es ejemplarizante de la percepción social negativa sobre el entramado institucional de la CE de 1978 cuya operatividad, a estas alturas, está siendo seriamente cuestionada³⁹⁴.

El TC ha tenido que lidiar permanentemente con el sistema autonómico³⁹⁵, como hizo en la STC 225/1998 y tantas otras precedentes y posteriores; agolpando sentencias ha ido configurando el denominado <<Estado jurisprudencial autonómico>>³⁹⁶ en un período, por cierto, donde emergen figuras intermedias entre la centralización y el federalismo para el Estado. Ya no existen dos opciones nítidamente distinguibles sino que hemos pasado de una clasificación de la arquitectura territorial dual a la de un abanico con distintas posibilidades. Y conviene saberlo ahora que se ha intensificado el debate territorial y se maneja políticamente potenciales reformas. No hay un binomio altamente diferenciado y exclusivo conformado por dos modelos clásicos de Estado unitario o federal, sino que irrumpen novedosas fórmulas intermedias³⁹⁷.

fueron masivamente objeto de una abrasiva impugnación general y multifactorial. Con todo, en cuanto que ley subordinada a la CE, ese estatuto, como cualquier otro, podía, y debía, resistir una operación ordinaria de control jurisdiccional de constitucionalidad por el TC”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 234.

³⁹⁴ “El Tribunal Constitucional ejemplifica, seguramente como ninguna otra institución, la deriva catastrófica de la percepción social acerca de los rendimientos de la arquitectura de Estado establecida a fines de los años 70 y primeros 80 del pasado siglo, y de sus funcionalidades para ordenar la convivencia y resolver conflictos en la democracia española. En efecto, el TC funcionó no ya “muy bien” sino excelentemente, durante un número de años en los que hizo historia, y de la mejor historia. Pero de una época a esta parte ha dejado de hacerlo, y su apreciación social se desliza hace ya años por una pendiente de desprestigio seriamente preocupante”. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (2011): “El hartazgo de las instituciones”, *Claves de razón práctica* nº 215, p. 23.

³⁹⁵ “Inestabilidad y ambigüedad hacen que el sistema autonómico español resulte extremadamente polémico, desde un punto de vista tanto político como jurídico. Lo primero, porque las reivindicaciones emulativas e identitarias son permanentes y se alimentan recíprocamente. Lo segundo, porque la atribución competencial no es clara y su ejercicio se carga de afectividad desde las instituciones centrales y desde los poderes autonómicos. La prueba es que desde 1981, en que empieza a funcionar el Tribunal Constitucional, hasta el año 2001, la media es de un conflicto semanal entre el Estado y las Comunidades Autónomas”. HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN “El debate...” *cit.*, p. 118.

³⁹⁶ “Quiero con ello afirmar que si, a lo largo de la experiencia de estos treinta años de democracia, el orden constitucional se ha construido en buena medida a golpe de sentencias del TC –al punto de que se le ha llamado <<Estado jurisprudencial autonómico>>—, los últimos años describen una inquietante deriva de pérdida de prestigio y, por consiguiente de credibilidad y auctoritas funcional”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 235.

³⁹⁷ “En la realidad política actual, la distinción entre los dos tipos clásicos de Estado, unitario y federal, parece complicada por la aparición de fórmulas parciales e intermedias. Existen Estados unitarios muy descentralizados, que se aproximan a los federales, y también existen Estados denominados federales que están bastante centralizados”. AJA, *op. cit.*, pp. 40-41.

El Alto Tribunal en la STC 225/1998 se sirve, en cierto modo, de la indeterminación del poder constituyente como paraguas para dar cobertura y legitimidad a la ampliación de lo contenido en el art. 152.1 CE a las CCAA del art. 143 CE. Insisto, fruto de una indefinición palpable desde las disposiciones constitucionales que estipulan las diversas maneras para acceder a la autonomía³⁹⁸. De hecho, la vía del art. 143 CE fue cerrada tardíamente³⁹⁹ (no para Canarias que fue complacida con la LOTRACA) y sin perjuicio de la posterior segunda descentralización⁴⁰⁰.

Eso sí, en mi opinión, rechazo que pueda suponer, *ipso facto*, la creación o reconocimiento por parte del TC de un nuevo canon constitucional. Prefiero pensar, sin caer en la resignación ante lo evidente de otros autores⁴⁰¹ que apuestan por la

³⁹⁸ “Así las cosas, finalizado el proceso estatuyente, y pendientes de resolución sólo los casos de Ceuta y Melilla (que tendrían que esperar a la aprobación de las leyes orgánicas 1 y 2/1995, de 13 de marzo, tramitadas a partir de la vía excepcional del artículo 144.b de la Constitución, la única que entonces no había sido aún utilizada), el mapa resultante se caracterizará por la existencia de un primer grupo de Comunidades de vía especial (País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía) dotadas de un alto techo competencial bastante similar; de uno segundo formado por Canarias y la Comunidad Valenciana (que a pesar de haber accedido a la autonomía por la vía general habían visto, desde el momento de su constitución, ampliados sus techos respectivos, por la vía del artículo 150.2 de la Constitución, a través de las leyes orgánicas de transferencias 11 y 12/1982, de 10 de agosto), y por Navarra (que había accedido a la autonomía por la vía excepcional de la adicional 1.ª), Comunidades estas tres cuyas competencias quedaban así equiparadas a las de las del primer grupo; y, finalmente, uno tercero, formado por todas las demás Comunidades hasta el total de diecisiete que componían el sistema, que asumían un techo competencial sustancialmente inferior al asumido por las de los dos primeros grupos”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, pp. 190-191.

³⁹⁹ “Ley orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a las Comunidades que accedieron a la autonomía por tal vía, norma cuyo contenido sería después incorporado a los Estatutos, mediante su reforma a través de las leyes orgánicas 1 a 11/1994, relativas, respectivamente, a los de Asturias, Cantabria, La Rioja, Región de Murcia, Comunidad Valenciana, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Baleares, Comunidad de Madrid y Castilla y León. La descentralización había acabado por generar su propio movimiento”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, p. 192.

⁴⁰⁰ “El principio federal que se deriva de tal necesidad se ha puesto de relieve con toda claridad con motivo de la apertura de la llamada segunda descentralización, decisivamente impulsada por los cambios de mayoría que se produjeron en el parlamento catalán, tras las elecciones autonómicas del año 2003 y en las Cortes Generales, tras las elecciones legislativas del año 2004. Aunque el primer acto de esa segunda descentralización se inició con la adopción por el parlamento vasco, en diciembre de 2004, de un proyecto de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi impulsado por el nacionalismo vasco sin contar con el apoyo de los partidos no nacionalistas, el rechazo de tal proyecto por la inmensa mayoría de los diputados del Congreso, en febrero de 2005, una vez constatada la flagrante inconstitucionalidad del nuevo Estatuto proyectado, determinó que sólo tras la aprobación de la reforma estatutaria valenciana (ley orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma de la ley orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana) se abriese, finalmente, un amplio proceso de reformas estatutarias que acabará por dar lugar, tras la ratificación en referéndum de la reforma estatutaria catalana en junio de 2006, a una revisión sustancial de algunos de los principios definidores del federalismo autonómico español”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, pp. 200-201.

⁴⁰¹ “Pues, desde luego, y aunque ello no nos guste, estamos en la evidencia de que la doctrina así sentada por el Tribunal Constitucional en su STC 225/1998 sobre el alcance del artículo 152.1 (<<ninguna duda existe sobre la utilización del art. 152.1 CE como canon de constitucionalidad para el enjuiciamiento>> de la organización institucional de todas las Comunidades Autónomas) constituye <<interpretación superior de la Constitución>> (art. 1.1 de la LOTC) y, como tal, obliga y vincula a atenerse a ella a todos

derogación del controvertible art. 152.1 CE⁴⁰², que el Alto Tribunal en la STC 225/1998 lo usó a modo de mero proceder jurídico resolutivo.

La CE, a diferencia del excesivo detalle sobre el régimen electoral⁴⁰³ que queda posteriormente rubricado en la LOREG⁴⁰⁴ no exento de infringir en graves desproporcionalidades⁴⁰⁵, es sumamente abierta en cuanto a la estructura territorial del Estado⁴⁰⁶. Permitiendo un proceso (o varios) que algunos autores han calificado, no sin

los poderes públicos (art. 38.1 de la LOTC), incluido el futuro legislador estatutario que quisiera modificar alguno de los Estatutos del 143 en un sentido distinto, y a todos los operadores jurídicos, sobre todo a los jueces si a ello hubiera lugar (art. 5.1 de la LOPJ)". GARRORENA MORALES (2009) "Tribunal Constitucional..." *cit.*, pp. 73-74.

⁴⁰² "Y ya en esta línea, no estaría nada mal que dicha doctrina advirtiera que la vía más inteligente para sacar al artículo 152.1 de las molestias contradicciones que su interpretación acarrea no está, como algunos intentan, en extender a toda costa su vigencia a las Comunidades a las que no rige, sino, muy al contrario, en recomendar que se aproveche la primera oportunidad que se tenga para derogarlo, liberando así también a las Comunidades del artículo 151 –como debe ser– de un corsé que, a estas alturas del proceso, en absoluto se justifica". GARRORENA MORALES (2009) "Tribunal Constitucional..." *cit.*, p. 78.

⁴⁰³ "Las Constituciones europeas, que han sido referente de nuestro constituyente, han huido de la prolijidad o maximización de los criterios electorales por el implícito entendimiento de la mejor capacidad de adaptación del legislador, de un legislador especial que es el electoral, para desarrollar las bases y principios establecidos con carácter general por la Constitución. Muy al contrario, las Constituciones iberoamericanas (...) se inclinan sin ambages por el mayor grado de concreción de su régimen electoral con escaso margen de configuración para el legislador". ARNALDO ALCUBILLA, Enrique (2002): *El carácter dinámico del régimen electoral español*, Madrid: CEPC, p. 14.

⁴⁰⁴ "La LOREG constituye una prueba de la extensión que adquieren las competencias del Estado en materia electoral. Recordemos que, en virtud del segundo párrafo de la Disposición Adicional primera, se aplican a las Comunidades Autónomas muchos de los preceptos incluidos en el Título I de dicha Ley, donde se recogen las principales definiciones sobre cuestiones tales como la titularidad del sufragio activo y pasivo, la administración electoral, la presentación y proclamación de candidatos, la campaña electoral, el ejercicio del derecho de voto, la proclamación de electos, el contencioso electoral y la tipificación de delitos. En total, se aplica a las elecciones de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas más de la mitad de la LOREG". BIGLINO CAMPOS, Paloma (2009): "La legislación electoral estatal y el margen del legislador autonómico", en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC, pp. 17-18.

⁴⁰⁵ "Una representación fuertemente desigual, con valores de la cuota de electores por diputado que van de 26.143 electores en Soria, hasta 121.921 en Madrid, y 124.678 en Barcelona. Nos encontramos, por tanto, con diferencias de representación de 1 a 4,7 y con desviaciones de la media nacional superiores al 70%, en el caso de Soria, y próximas al 40%, en Madrid y Barcelona. En general nos encontramos con una sobrerrepresentación de las provincias rurales menos pobladas y una infrarrepresentación de las provincias con ciudades importantes". SÁNCHEZ MUÑOZ "Sistema electoral..." *cit.*, p. 514.

⁴⁰⁶ "La Constitución española desconstitucionaliza el problema de la forma de Estado, es decir, deja el problema sin resolver y en manos de las nacionalidad y regiones a través del principio dispositivo. El Estado autonómico español ha ido tomando forma, en buena medida, no tanto por la Constitución sino por un impulso propiamente político todavía abierto y que explica en parte su carácter de modelo inacabado que requiere acuerdos estables de participación, de competencias y financiación a lo que puede añadirse incluso una afectación institucional de órganos como incluso el propio Tribunal Constitucional. Es indudable que la flexibilidad que caracteriza la Constitución española de 1978 en lo relativo a su modelo territorial lo ha convertido en un modelo enormemente flexible y en continua evolución. El Estado autonómico se ha construido, como probablemente no podía ser de otra forma, por una tensión conflictual permanente de un modelo que hoy se puede considerar definido perfectamente en sus contornos pero que necesita consensuar su cierre". RODRÍGUEZ-DRINCOURT, Juan (2003): "Canarias. 25 años de Constitución en la nacionalidad ultraperiférica: notas para el balance y la prospección", en

falta de razón, de poco ejemplar⁴⁰⁷ en esta cuestión más allá del éxito global que podemos endosarle al vigente texto constitucional⁴⁰⁸.

Aunque la CE es parca en diversos ámbitos, sí refleja pormenorizados preceptos referentes al sistema electoral y, a la postre, la confección de los órganos de naturaleza representativa. Por lo tanto, mientras que el poder constituyente relegó al legislador orgánico u ordinario todo el modelo territorial, ¡craso error!, sí dejó atado el consenso en las reglas del juego democrático en la arquitectura electoral o, de lo contrario, entonces sí, no se hubiese producido la aprobación de la CE⁴⁰⁹.

El Título VIII de la CE permite entrever, a todas luces, que carecemos de una estructura territorial del Estado constitucionalizada y que, desde sus inicios, supone una incógnita que permite diversos recorridos tan diferentes como contrapuestos⁴¹⁰. Queda insatisfecha la *curiosidad del jurista persa*⁴¹¹ que formuló doctrinalmente el propio CRUZ VILLALÓN. Quizá, el Título VIII fue una indeterminación, una pragmática

Eduardo Espín Templado (coord.), *La Constitución de 1978 y las Comunidades Autónomas*, Madrid: CEPC, p. 108.

⁴⁰⁷ “Como es sabido, la Constitución de 1978 no dibujó un modelo territorial de Estado completo y cerrado, sino que estableció diversas vías para acceder a los diversos grados de autonomía, para aquellos territorios que desearan acceder a la misma. Al final, tras un proceso poco ejemplar que se prolongó desde 1979 a 1983, se determinó de forma bastante definitiva el mapa autonómico español: el anterior Estado unitario se descentralizó políticamente en diecisiete Comunidades Autónomas”. OLIVER ARAUJO “Circunscripción electoral...” *cit.*, p. 141.

⁴⁰⁸ “En la Constitución de 1978 establecimos un sistema representativo *de nueva planta*, sin experimentar prácticamente, a desarrollar en no pequeña medida y, sin embargo, pleno ya de exigencias y demandas desde el primer día. Si, ahora, hacemos una valoración global, es evidente que ésta sólo puede ser muy positiva y, para algunos aspectos, próxima al milagro. Nuestro actual sistema representativo es así, y por lo dicho, un experimento exitoso. Pero no tiene por qué seguir siéndolo; ni experimento, ni exitoso”. CHUECA RODRÍGUEZ, *op. cit.*, p. 81.

⁴⁰⁹ “La trascendencia del sistema electoral en nuestro ordenamiento se refleja en las numerosas disposiciones constitucionales que lo regulan. Aunque nuestra Norma fundamental es muy parca en otros extremos, es detallada a la hora de disciplinar la forma de elección de los órganos de naturaleza representativa. Este hecho pone de manifiesto que los constituyentes, aunque prefirieron diferir al legislador orgánico u ordinario otros temas de importancia –como, por ejemplo, la organización territorial- quisieron dejar bien atadas las reglas esenciales del juego democrático. En este asunto, o existía consenso, o hasta resultaba impensable la elaboración de una Norma fundamental”. BIGLINO CAMPOS, *op. cit.*, pp. 13-14.

⁴¹⁰ “Dejar el sistema territorial en un simple <<veremos>>, con lo que se elegía un camino cuyo destino era un <<Estado incógnita>>”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 41.

⁴¹¹ “El cual no puede llegar más que a una conclusión evidente e inevitable: que nuestra Constitución ha operado una *desconstitucionalización* de la estructura del Estado. En efecto, se trata de una Constitución que permite, sin sufrir modificación formal alguna, lo mismo un Estado unitario y centralizado, que un Estado unitario pero descentralizado, que un Estado sustancialmente federal para recordar fórmulas confederales. Nuestro hombre puede, pues, afirmar, con absoluto rigor, que este país carece de Constitución en un aspecto tan fundamental como es el de la estructura del Estado”. CRUZ VILLALÓN, Pedro (2006): *La curiosidad del jurista persa, y otros estudios sobre la Constitución*, Madrid: CEPC, p. 384.

vaguedad, que permitió ser llave de juego para articular en un único texto el abanico de posturas políticas tan intensas como inconexas entre sí.

En cambio, en Portugal se optó por ser explícitos en la cuestión territorial del Estado. Pero nunca ha llegado a desarrollarse. Principalmente, por temor a reproducir las incidencias acontecidas en la vecina España. Vía referéndum, celebrado en noviembre de 1998, los lusos rechazaron holgadamente la generalización prevista constitucionalmente de las Regiones. Por lo que quedaron limitadas a las anteriormente existentes, es decir, Azores y Madeira dada su condición insular y ultraperiférica⁴¹². Ambas son las excepciones, aferradas a la distinción geográfica insular, dentro de un país sumamente reticente a seguir el ejemplo español.

Por el contrario, aquí la rigidez puede que no hubiese permitido lograr el consenso en medio de una Transición que, a pesar de la literatura oficial que la solemniza como armónica y digna de exportar, fue muy agitada en consonancia, como no podía ser de otra manera, con el devenir histórico español⁴¹³ y nuestro zarandeado constitucionalismo repleto de reveses entre 1810 y 1978⁴¹⁴. Una época cargada de tensiones a pesar de que las dos experiencias republicanas claramente democráticas se abrieron paso sin previa intervención militar⁴¹⁵. Eso sí, los monárquicos lograron con la norma fundamental de 1876 abrir el ciclo constitucional más prolongado en el tiempo, a saber, desde el último tercio del siglo XIX hasta el golpe de Estado capitaneado por

⁴¹² “Estados unitarios, generalmente no regionalizados, conceden autonomía por diversos tipos de razones, y en distinto grado, a algunos de sus territorios. Sin salirnos de las fronteras de Europa, así sucede, por ejemplo, en Portugal, que sólo ha establecido un estatuto autónomo para sus regiones de Azores y Madeira en atención a su posición insular y ultraperiférica”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 35.

⁴¹³ “En seguida, el desarrollo histórico español difícilmente puede situarse comparativamente con el de otros Estados, por la triple singularidad de un pasado imperial (<<donde no se pone el sol>>), su posterior descomposición a lo largo del siglo XIX, conjuntamente con los fenómenos conexos del fracaso de la industrialización en España y de la implantación del siglo XIX en este proceso de transición del Imperio al Estado-Nación y la forma o estilo en que los españoles, en diversas trágicas ocasiones en el siglo XIX y XX, han resuelto sus conflictos: a través de guerras civiles. Ningún otro Estado europeo puede exhibir como España un pasado tan trágico de lucha entre ciudadanos que pertenecen a un mismo Estado. Finalmente, difícilmente puede compararse la transición a la democracia en España con la de otros países, por la concurrencia de un proceso de reforma en el procedimiento, pero de ruptura en el fondo y bajo la dirección e impulso de una institución que en los otros países europeos pierde progresiva significación: el Rey”. NOHLEN, Dieter (1981): “La reforma de la ley electoral. Pautas para una discusión”, *Reis* nº 16, pp. 135-136.

⁴¹⁴ “Ciento sesenta y ocho años –los que median entre 1810 y 1978- de un constante hacer y deshacer”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, p. 21.

⁴¹⁵ “Los dos períodos constituyentes de signo más clara e inequívocamente democrático –la I y la II Repúblicas— se abrieron sin intervención militar”. SOLÉ TURA, Jordi y Eliseo AJA, *op. cit.*, p. 152.

Primo de Rivera en 1923⁴¹⁶. Es preciso tener en cuenta que entre 1812 y 1978 España conoce principalmente la negación radical del constitucionalismo o su versión menguada y caciquil (1845 y 1876) frente a poco más de treinta años de mandos progresistas o implantación democrática (1812, 1837, 1868 y 1931)⁴¹⁷.

Por lo tanto, un período espinoso donde prevaleció la configuración monárquica sobre la republicana⁴¹⁸ y que engendró hasta siete textos constitucionales que se convierten en nueve si sumamos las de 1856 y 1873 que no llegaron a aplicarse⁴¹⁹. Además, confrontaron siempre a *las dos Españas* protagonizadas por un progresismo y un conservadurismo que nunca entroncaron lugares comunes y acabaron derivando en la confrontación permanente haciendo de la convivencia civil pacífica una auténtica quimera para el constitucionalismo práctico en nuestro país⁴²⁰. Una maña cimentada en el *trágala, trágala*. Los cambios políticos en España no llevaban aparejados enmiendas o reformas parciales al texto constitucional sino, muy al contrario, la derogación de la norma fundamental vigente y el cuño de una nueva⁴²¹. Y eso que los textos constitucionales del tramo central del siglo XIX se caracterizan por su flexibilidad en

⁴¹⁶ “Los monárquicos aprobaron su propia Constitución, la de 1876, que acabaría por ser la más longeva del siglo XIX, pues se aplicó hasta que el golpe de Estado militar del General Primo de Rivera en 1923 interrumpió el ciclo constitucional”. BLANCO VALDÉS “La reforma...” *cit.*, p. 10.

⁴¹⁷ “De los ciento sesenta y seis años transcurridos entre 1812 y 1978, España vivió sesenta y dos de negación radical del constitucionalismo (los del sexenio absolutista, la década ominosa y las dictaduras militares de Franco y Primo de Rivera), y otro sesenta y ocho de constitucionalismo oligárquico, cerrado y antidemocrático (los presididos por los textos constitucionales de 1845 y 1876). Frente a esos ciento treinta años, poco más de tres décadas de signo progresista o democrático: las marcadas por la vigencia de las Constituciones de 1812, 1837, 1868 y 1931”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, p. 26.

⁴¹⁸ “La historia constitucional española (1808-1978) exhibe un predominio claro de la solución monárquica sobre la republicana (salvo los brevísimos interludios de 1873 y 1931-1936/1939)”. LÓPEZ AGUILAR “La aventura...” *cit.*, p. 94.

⁴¹⁹ “Hasta un total de siete textos constitucionales; si a ellos se añaden los que no llegan a aplicarse (los de 1856 y 1873), la cifra sube a nueve”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, p. 26.

⁴²⁰ “Una nación oscilando, de un extremo para otro, entre el progresismo y el conservadurismo, entre el avance y la reacción, entre la democracia y su pura y simple negación”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, p. 26.

⁴²¹ “¿No resulta sorprendente el contraste entre el caso español y, por ejemplo, el norteamericano, donde, hasta el 5 de mayo de 1992, fecha de la última enmienda a la Constitución de Filadelfia, se habían adoptado un total de veintisiete pese a la rigidez de su ley fundamental? ¿Por qué siendo la reforma constitucional en términos procedimentales tan fácilmente practicable, dada la flexibilidad de nuestras normas superiores, no hubo casi cambios constitucionales en España durante toda una centuria, mientras en otros países con Constituciones rígidas éstas se reformaban con total normalidad? La respuesta es bien sencilla: porque cuanto tenía lugar en España un cambio político de la suficiente trascendencia como para dar lugar a una reforma constitucional de envergadura lo que sucedía era en realidad que los nuevos dirigentes del país, en lugar de reformar la Constitución, la derogaban y aprobaban otra en su lugar. Las mudanzas políticas no eran, en consecuencia, el origen de cambios constitucionales —de cambios *en la* Constitución— sino de cambios *de* Constitución”. BLANCO VALDÉS “La reforma...” *cit.*, p. 10.

aras de posibles modificaciones con una simple ley⁴²². La tradición constitucional española está alzada más en el desplante al vencido que en el útil ejercicio de abordar consensos⁴²³. Un estilo que sí se puede dar por concluido con la CE de 1978, cuyo prolongado período de vigencia⁴²⁴ y salvaguarda de la apacible estabilidad lo demuestra sobradamente.

A su vez, la Transición se produjo en el marco de la tercera ola democratizadora⁴²⁵ que afectó a los regímenes autoritarios de Grecia, Portugal y España que, por fin, tras dilatadas dictaduras en el caso portugués y español, adoptaron formas democráticas constitucionales a la altura de los parámetros europeos vigentes en aquel momento⁴²⁶. Nuestro país tuvo el beneplácito de las grandes potencias, todavía en un contexto de Guerra Fría, y contó con ayuda exterior⁴²⁷. En muy poco tiempo pasamos

⁴²² “Y es que, aunque las Constituciones del período revolucionario liberal (la francesa de 1791, la española de 1812 o la portuguesa de 1822) fueron textos *rígidos*, que incluían cláusulas de reforma destinadas a dificultarla, impidiendo que aquella pudiera llevarse a cabo a través del procedimiento legislativo previsto para la aprobación de las leyes ordinarias, lo cierto es que una buena parte de los textos constitucionales que dominaron la vida europea durante el tramo central del siglo XIX (los franceses de 1814 y 1830, los españoles de 1837, 1845 y 1876 o el Estatuto Albertino italiano de 1848) se conformaron como Constituciones *flexibles*, que podían modificarse sin más exigencias ni solemnidad que cualquier ley”. BLANCO VALDÉS “La reforma...” *cit.*, p. 8.

⁴²³ “La tradición española no será, de este modo, la de la *reforma constitucional* sino la del *cambio de la Constitución* como consecuencia de la falta de cualquier consenso fundamental sobre las características definidoras y las reglas esenciales de funcionamiento del régimen constitucional entre esos componentes políticos básicos de la sociedad en cada momento histórico concreto: nuestra tradición en materia de reforma constitucional ha sido, en suma, que carecemos de tradición a ese respecto. A lo largo de todo el extensísimo período que media entre 1808 y 1977 la *política constitucional* no consistirá, en una palabra, en la búsqueda del acuerdo entre vencedores y vencidos, lo fueran como consecuencia de unas elecciones, de un golpe de Estado o de una Revolución de uno u otro signo, sino de la imposición a los vencidos del régimen político –y de su Constitución— por parte de quienes en cada momento resultaban vencedores”. BLANCO VALDÉS “La reforma...” *cit.*, p. 10.

⁴²⁴ “En perspectiva histórica, esta es la Constitución que más prolongada vigencia y profundidad de desarrollo se ha conocido en España, incluso si la comparamos, y lo hacemos en serio, con la Constitución de la Restauración de 1876. Desde el punto de vista doctrinal, nunca antes en España había conocido la ciencia del Derecho una floración tan importante como la experimentada a partir de la entrada en vigor de esta Norma fundamental, cualitativamente más afortunada que ninguna de las precedentes tanto por su legitimación democrática como por sus avanzadas soluciones normativas, su despliegue y su arraigo”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, pp. 221-222.

⁴²⁵ Para Samuel Huntington la primera ola democratizadora se desarrolla a lo largo del siglo XIX, la segunda se produce tras el final de la Segunda Guerra Mundial y la tercera sería la desplegada en la década de los años setenta. Se podría añadir posteriormente la que concierne a los países de la órbita soviética que se democratizan tras la caída del Muro de Berlín y, finalmente, a mi juicio, la ola democratizadora que asoló el norte de África con motivo de las revueltas populares en Egipto, Túnez y, previo conflicto armado, Libia.

⁴²⁶ “Portugal (1974-1976) y España (1975-1978), junto con Grecia (1975), ponen el corolario tardío al constitucionalismo europeo tras el desmantelamiento de sus prolongadas dictaduras”. LÓPEZ AGUILAR “La aventura...” *cit.*, p. 168.

⁴²⁷ “Para nadie es un secreto que el proceso de implantación en España de un sistema democrático en la segunda mitad de la década de los setenta del pasado siglo, contó con una ayuda exterior de incalculable valor. La posición favorable de las grandes potencias y, en especial, de las geográficamente más próximas, al establecimiento de un orden constitucional acorde a los estándares dominantes en el

del tardofranquismo renqueante en los estilos autoritarios sabedores de su agonía a un escenario electoral y posterior arco parlamentario donde se disputaron el voto desde la AP heredera de las estructuras anteriores del poder al PCE recién legalizado y ausente forzosamente durante años al exilio y la clandestinidad⁴²⁸. A diferencia del caso luso, en España no hubo una ruptura sino una Transición de *la ley a la ley*. Por mucho que la movilización obrera y estudiantil pretendiera todo lo contrario a la reforma negociada⁴²⁹, lo cierto es que sobrevino el posibilismo. El dictador murió en la cama. Y los partidos políticos forjaron el nuevo ciclo constitucional desde la premisa de no incluir postulados que fuesen rechazados por el otro⁴³⁰ como única forma de lograr el ansiado consenso que cerrase, de una vez por todas, la negación del constitucionalismo en la Historia más reciente de España provocada por la Guerra Civil⁴³¹. Ahora bien, por supuesto, la nueva realidad constitucional tardó en consolidarse y alcanzar la gobernabilidad idónea⁴³². Un cambio de sistema no es producto de un día para otro. Una cuestión es la aprobación de la Carta Magna y otra bien distinta archivar las inercias del pasado e impregnar lo suficiente los nuevos hábitos del Estado de Derecho y, en definitiva, verifique la implantación de un constitucionalismo sociológico⁴³³.

continente europeo occidental fue, sin duda, un factor que no debe obviarse en cualquier análisis y, sobre todo, en el reparto de méritos y medallas tan característicos de las efemérides”. CHUECA RODRÍGUEZ, *op. cit.*, p. 77.

⁴²⁸ “De modo que, en el plazo de meses, pudimos ver al mismísimo Fraga comerrojos presentando en un acto público a Santiago Carrillo, secretario general de un Partido Comunista recién legalizado”. CEBRIÁN, Juan Luis (2004): *El fundamentalismo democrático*, Madrid: Editorial Taurus, p. 104.

⁴²⁹ “Los obreros en huelga, los estudiantes que paralizaron las universidades, los ciudadanos que desde sus barriadas plantaron cara a la dictadura no lo hicieron ondeando la bandera de la <<reforma pactada>>, <<el consenso>>, <<la concertación social>>, <<la monarquía parlamentaria>> y <<la modernización de España>>, sino esas nociones que hoy parecen marginales en muchos relatos de la Transición”. ANDRADE BLANCO, Juan Antonio (2012): *El PCE y el PSOE en (la) transición. La evolución ideológica de la izquierda durante el proceso de cambio político*, Madrid: Siglo XXI, p. 52.

⁴³⁰ “En sentido estricto, tal consenso iba a consistir en un pacto político por virtud del cual los partidos que en él participaron aceptaron no incluir en el texto de la Constitución nada que resultase inadmisibles para alguno de ellos, lo que suponía dejar fuera de su texto aquello sobre lo que el acuerdo no pudiese conseguirse o llegar a aquel a través de fórmulas ambiguas o abiertas susceptibles de interpretaciones y desarrollos posteriores diferentes”. BLANCO VALDÉS “La reforma...” *cit.*, p. 11.

⁴³¹ “La sublevación militar de julio de 1936, la cruel Guerra Civil que durante tres años la siguió y el triunfo de las tropas franquistas en 1939 abrieron la puerta a una larga dictadura que acabaría por ser el período más extenso de negación del constitucionalismo de la historia contemporánea de España”. BLANCO VALDÉS “La reforma...” *cit.*, p. 10.

⁴³² “La gobernabilidad siempre ha coexistido con grandes dosis de “ingobernabilidad” y ello ha obligado a los poderes públicos a afinar permanentemente sus instrumentos de acción sobre la sociedad, así como a reajustar los fines perseguidos a sus propias posibilidades. El problema comienza a ser verdaderamente agudo, sin embargo, cuando ya no basta con un mero reajuste puntual, sino que es toda su forma de actuar —y sus mismos fines— lo que se pone en cuestión. A esto podemos darle el nombre de “crisis de gobernabilidad””. VALLESPÍN, Fernando (2003): *El futuro de la política*, Madrid: Editorial Taurus, p. 121.

⁴³³ “Es bien sabido que una Constitución nueva no siempre llega a cambiar el Estado, porque bajo los mandatos constitucionales nuevos subsisten instituciones, estructuras y hábitos que responden a los

En todo caso, la CE de 1978 es una experiencia constitucional a la altura de sus correligionarias del sur de Europa durante la segunda mitad del siglo XX⁴³⁴. Con las que ha compartido también una cultura política similar que, con el paso del tiempo, se ha homogenizado sin fisuras al estilo occidental⁴³⁵.

En suma, la CE de 1978 es la recepción definitiva del valor del consenso⁴³⁶ tras dos siglos plegados por la pura conflictividad, es decir, el XIX y el XX, donde los españoles experimentaron beligerancias fratricidas. A saber, las luchas carlistas y, con especial dureza, la Guerra Civil que sirvió de antesala de la Segunda Guerra Mundial donde se ensayaron los mecanismos bélicos de la modernidad como, por ejemplo, los bombardeos sobre los centros urbanos⁴³⁷. La oscuridad intergeneracional causada por la Guerra Civil pervivió razonablemente hasta el momento de la Transición y, es más, en cierto modo, persiste en la actualidad⁴³⁸. Un sello que ha tenido, sin duda, una vigencia que supera a una única generación. El consenso y la concordia⁴³⁹ siguen siendo, a estas

crucios tradicionales. Para que un Estado distinto llegue a consolidarse es preciso que los principios de la Constitución se desarrollen a través de la legislación ordinaria, penetren en los niveles provinciales y locales del régimen, informen la actuación de las fuerzas políticas, den a luz una nueva ideología, etc.”. SOLÉ TURA, Jordi y Eliseo AJA, *op. cit.*, p. 66.

⁴³⁴ “Hay que preguntarse cuál de estas concepciones generales de la constitución democrática ha prevalecido en la génesis y en el desarrollo de las experiencias constitucionales de la segunda mitad del siglo XX, como la italiana iniciada con la Constitución de 1948, la francesa inaugurada con la Constitución de 1946 o la alemana que tuvo su comienzo con la Ley Fundamental, la *Grundgesetz* de 1949. En efecto, precisamente estas tres constituciones, unidas a la siguiente francesa de 1958 de la Quinta República y a la española posfranquista de 1978, representan –dentro de su evidente diversidad– la fase ulterior y más desarrollada de la experiencia constitucional democrática europea del siglo XX”. FIORAVANTI, *op. cit.*, p. 160.

⁴³⁵ “Es cierto que España, y también las democracias del Sur de Europa, tienen rasgos peculiares de cultura política y comportamiento electoral, como pueden ser la debilidad tradicional del componente de clase en el voto o el acceso relativamente reciente a la democracia. Pero, a pesar de que la situación de partida haya sido diferente, las tendencias básicas descritas en el comportamiento electoral en el mundo occidental, durante las tres últimas décadas, son convergentes con la realidad electoral española”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO (2001): *El comportamiento electoral en la democracia española*, Madrid: CEPC, pp. 178-179.

⁴³⁶ “El consenso como método y la concordia como virtud cívica que daba sentido a aquél se concretaron, como es sabido, en nuestra Constitución vigente. Y de ello pervive en la memoria colectiva un gran recuerdo sobre algo que, lejos de ser un invento, fue el simple seguimiento de un viejo camino de la civilización occidental, por el que a veces anduvo esforzadamente nuestro pueblo y que, en otras ocasiones, cometió el error de abandonar: el del diálogo”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 12.

⁴³⁷ Madrid y Barcelona sufrieron anticipadamente la crueldad bélica que padecieron posteriormente otras ciudades europeas como Londres, Berlín o Dresde.

⁴³⁸ “La sombra de la guerra civil alcanzó hasta el inicio de la transición española. Y, en cierto modo, pervive todavía”. RAMONEDA, Josep (2010): *Contra la indiferencia*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, p. 141.

⁴³⁹ “La concordia conlleva el esfuerzo de superar el impulso de los extremismos, que conducen hacia el radicalismo en espiral y a enfrentamientos cada vez más crispados, de resultados imprevisibles y, en todo caso, inquietantes. La práctica del diálogo es sustituir tal impulso hacia el choque, hacia la confrontación incluso violenta, por un impulso alternativo de moderación, convergencia y búsqueda de posiciones de encuentro, de consenso”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, pp. 93-94.

alturas, solicitados en aras de abordar un ramillete de asuntos de Estado que afectan al sistema político en su conjunto (por ejemplo, la modernización del régimen electoral que acuse una mayor proporcionalidad) y que deben ser alejados de la contienda partidista.

La reforma constitucional en la etapa democrática siempre ha sido postergada por eso de no aturdir a una de *las dos Españas*. Por no socavar el consenso de la Transición se ha evitado acometer la actualización de un texto que acarrea sus buenas décadas de puesta en práctica y que demanda, con razón, una revisión profunda con el objetivo de ser útil en este comienzo de siglo XXI en el que se asoma la inquietud política de las generaciones vivas que no participaron, en su momento, del cambio.

Después de todo, la segunda modificación del texto constitucional, que junto a la primera fue realizada por el procedimiento ordinario y no por el especial o agravado de revisión⁴⁴⁰, aconteció en el verano de 2011 en un contexto de premura europea fruto de la crisis de la deuda pública de la eurozona, sin discusión social previa y con la única firma de las dos principales fuerzas políticas⁴⁴¹. Eso sí, supuso la introducción en la CE

⁴⁴⁰ “La Constitución española, que ha experimentado dos únicas reformas desde su entrada en vigor en 1978, la primera de ellas de muy escaso calado, prevé, en el último de sus títulos (arts. 166-169), relativo a la reforma, dos procedimientos para el cambio constitucional, que podrá ser propuesto por el Gobierno, cualquiera de las dos cámaras del parlamento nacional y los parlamentos de las Comunidades Autónomas. La gran particularidad del primero de esos procedimientos (que afecta a todas las materias, salvo las especialmente protegidas) es que el cambio constitucional deberá adoptarse por los tres quintos de cada una de las cámaras, aunque, en caso de no haber acuerdo entre ellas, el sistema dejará de funcionar en régimen de bicameralismo perfecto, pues contando con el voto de los dos tercios del Congreso será suficiente, para la aprobación de la reforma, el de la mayoría absoluta del Senado. En el procedimiento especial de revisión (procedente en caso de una reforma total o cuando ésta afecte al título preliminar, a una parte de la declaración de derechos y al título relativo a la Corona), el papel de las dos cámaras en la reforma sí se produce en pleno pie de igualdad: y es que tras aprobarse en ellas la decisión de reformar, las cámaras se disolverán y las nuevamente elegidas deberán votar la reforma con el apoyo de los dos tercios de cada una de ellas. La reforma, que no podrá iniciarse ni continuarse en tiempo de guerra o estando vigentes los estados de excepción, alarma o sitio, será sometida a referéndum, en el primero de los procedimientos, si así lo solicita la décima parte de los miembros de cualquiera de las dos cámaras, pero el referéndum será preceptivo en el procedimiento agravado de revisión”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 119.

⁴⁴¹ “Los años transcurridos en España entre la aprobación en 1978 de nuestra actual Constitución y este 2011, cuando —tras un primer cambio casi irrelevante, hace dos décadas— se adoptó a principios de septiembre la segunda de las modificaciones de su texto, han sido más, bastante más, que los días que ha tardado en tramitarse en las Cortes Generales una reforma constitucional (*exprés* se la llamaría en el lenguaje periodístico) que terminó por *despacharse a toda mecha* para que pudiera darle su conformidad un parlamento que iba a ser disuelto casi de inmediato. Tan insólita premura es la razón fundamental, aunque ciertamente no la única, que ha determinado que con la reforma constitucional de 2011 haya acabado aconteciendo lo que por fortuna no ocurrió con la elaboración en 1977-1978 de nuestra ley fundamental, ni con la reforma que de aquella se produjo en 1992, en aplicación del tratado de la Unión: un profundo desencuentro entre algunas de las fuerzas políticas más relevantes del país”. BLANCO VALDÉS “La reforma...” *cit.*, p. 8.

de la primera referencia expresa sobre la pertenencia de España a la UE que, en caso de una reforma de mayor calado, debe ser, sin duda, uno de los ejes fundamentales a perseguir⁴⁴².

El sistema político presenta una serie de problemáticas pendientes de resolver fruto de su paulatino pero imparable deterioro. Los deberes constitucionales vinculados a la vida política son permanentes, no quedan ceñidos en exclusiva al momento de apogeo del poder constituyente. Aquellos actores individuales y colectivos que protagonizaron la Transición deben ser remplazados por otros iguales que afronten sin rémoras ni titubeos la tarea de revisión del engranaje político y constitucional del país. Su repercusión debe ser general y afecta también, no siendo menos, a la redacción de los EEAA, las leyes orgánicas, el impulso de normas con rango de ley o la designación de los miembros a desempeñar la labor de los órganos constitucionales colegiados⁴⁴³.

No es conveniente realzar la mitificación de un período, responde persistentemente a un interés por explicarlo u otorgarle efectivo contenido⁴⁴⁴, aunque se trate de la misma Transición. Pero sí, al menos, por su estabilidad ofrecida durante décadas⁴⁴⁵, resaltar que la norma fundamental de 1978 supuso un certero intento por no repetir fórmulas pasadas. En concreto, es el ensayo atinado por armar una estructura jurídico-política que diste, por un lado, de la trayectoria constitucional emprendida en Cádiz en 1812, el texto gaditano no fue precisamente objeto de consenso⁴⁴⁶, versada en

⁴⁴² “No está de más recordar que se introduce así –por vez primera y en este único precepto— a la Unión Europea en la Constitución. A diferencia de otros Estados miembros que han ido adaptando sus textos constitucionales a los diferentes estadios de la integración europea, la Constitución no recoge en nuestro caso siquiera el dato objetivo de que España es un Estado miembro de la unión. Si la reforma de la Constitución es la gran asignatura pendiente de nuestro sistema político, la “europeización” de aquella debiera ocupar un lugar central en la actualización del Texto de 1978”. TAJADURA TEJADA, Javier (2011): “Reforma constitucional e integración europea”, *Claves de razón práctica* nº 216, p. 23.

⁴⁴³ “La problemática de nuestro sistema político ya constitucionalizado sigue demandando de los actores individuales y colectivos de nuestra vida política ciertas dosis de diálogo, deliberación y compromiso. Todo ello a diversos efectos como la elaboración y reforma de los Estatutos de Autonomía, la aprobación de leyes orgánicas, la deliberación de normas para las que se exige rango de ley o la designación de los integrantes de ciertos órganos constitucionales colegiados”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 12.

⁴⁴⁴ “La mitificación, sea de un objeto, sea de un hecho, nunca es gratuita, siempre es interesada, puesto que tarta de justificar una realidad o explicar su sentido”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 9.

⁴⁴⁵ “La vigente Constitución de 1978, sin duda llena de defectos como cualquier obra humana pero que nos ha proporcionado el más largo periodo de estabilidad democrática de nuestra historia contemporánea, no debe, en modo alguno, ser mitificada ni manipulada”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 11.

⁴⁴⁶ “El grito de <<Españoles ya tenéis patria>>, versión harto precoz del llamado <<patriotismo constitucional>>, no sólo contradice la realidad histórica de España cuyo *ethnos*, muy anterior al *demos* gaditano, es lo que hizo posible la gesta iniciada en 1808 y sirvió de fundamento a la empresa constituyente, sino que, en palabras de Menéndez Pidal, pretendió fundar la identidad española en la

la imposición de la voluntad de una España a la otra (siglos XIX y XX) y, por otro lado, separarse de los experimentos que asolaron a la Europa de entreguerras que tuvieron como claro protagonista a la sociedad de masas (siglo XX). Esto es, la CE de 1978 va perfilándose constantemente por ir aunando esfuerzos ideológicos diferenciados (una clara apuesta por su naturaleza centrípeta que se reflejó, desde primera hora, en los resultados electorales de los primeros comicios generales de 1977⁴⁴⁷) que, eso sí, conlleva la renuncia a todo recuerdo desfavorable que remonte la II República⁴⁴⁸. No fue gratuito, para empezar porque los pactos constituyentes, por lo general, aplazan a un futuro incierto la resolución de problemas complejos (por ejemplo, la estructura territorial o el régimen electoral) que la urgencia política del corto plazo impide resolver⁴⁴⁹. Pero resultó un sano ejercicio colectivo, el de la moderación consensuada forjada en el pacto constituyente que acabó con prejuicios y esquemas históricos previos⁴⁵⁰, que aseguró mediante la reforma y no la ruptura del Estado (una Transición de *la ley a la ley*) el éxito constitucional de 1978⁴⁵¹ pero que, con el tiempo, se ha ido diluyendo.

cristalización institucional de las <<dos Españas>> gestadas a lo largo de los siglos anteriores. Cualesquiera que sean los méritos de la Constitución de 1812, lo cierto es que no surgió del consenso nacional sino de la opción de media España —si es que fue media— sobre la otra media y semejante tajadura ha pesado, si es que todavía no gravita, sobre nuestra conciencia colectiva”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, pp. 10-11.

⁴⁴⁷ “¿Cómo explicar esta superación de la herencia gaditana, desde 1812 explotada por media España frente a la otra media? Sin duda hay múltiples razones que coadyuvieron a ello. Desde el impulso de la Corona, que pasa de ser un factor de conflicto a un estrato de protección y moderación del propio proceso constituyente, al mismo resultado de las elecciones de 1977, en las cuales ningún partido obtuvo la mayoría absoluta e impidió que nadie monopolizase la redacción del proyecto constitucional ni impusiese sus opciones en el debate. Y, por supuesto, a la evolución de la sociedad española, a la situación internacional, y a la pérdida de polemicidad de las grandes cuestiones que habían dividido la opinión española durante cerca de dos siglos (libertad religiosa, forma de gobierno, derechos fundamentales)”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, pp. 192-193.

⁴⁴⁸ “La transición fue diseñada, en realidad, como una fórmula de compromiso que representaba un contramodelo de aquella experiencia de los años treinta”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA (2009): *Las razones del voto en la España democrática 1977-2008*, Madrid: Editorial Catarata, p. 24.

⁴⁴⁹ “El pacto constituyente se cifra en unas bases cuya simplicidad facilita el acuerdo, y este acuerdo sobre las bases limita no sólo el objeto del posterior disenso sino incluso su expresión a la hora de desarrollar las propias bases. De ahí surgió una constitución calificable de transaccional por simbiótica, al suponer principios de diverso origen; sincrética, por la ponderación de todos ellos de manera que se evitase la mera superposición; y elástica, por remitir al legislador futuro cuestiones de suyo polémicas que hubieran dificultado el consenso en lo fundamental, por ejemplo el derecho electoral, y carentes de rango constitucional. El consenso se obtuvo pues, en gran medida, aplazando el tratamiento de los problemas más conflictivos”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, pp. 186-187.

⁴⁵⁰ “El éxito que hasta hoy ha tenido la obra de 1978 se debe a que fue una Constitución consensuada, esto es, pactada, y ello contrasta con la experiencia gaditana que desde su génesis y, sobre todo, en su práctica aplicación se presentó como un <<trágala>>”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, pp. 234-235.

⁴⁵¹ “El éxito de la Transición española, difícilmente discutible, se debe a que el Estado se reformó, pero no se demolió”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 234.

En suma, todo lo anterior (o, al menos, sus reminiscencias) está presente o sobrevuela de una forma u otra el debate jurídico-político contenido en la STC 225/1998 (¡otra vez más la estructura territorial del Estado!) sobre la aplicación del art. 152.1 CE a la configuración autonómica de Canarias y el voto particular concurrente de CRUZ VILLALÓN, y que ponen de relieve uno de los grandes problemas de nuestra costura constitucional. Porque detrás del art. 152.1 CE se encuentra, ¿para qué engañarnos?, el polémico encaje territorial, el ansia insaciable y desencaminado de que una mayor estructura institucional implica siempre poder asumir más competencias⁴⁵² y, en definitiva, la tensión persistente entre poder central y poder autonómico.

Con el art. 152.1 CE se ha llevado a cabo una extensión de su vigencia y ámbito de aplicación. Insisto, una exportación imprevista pero útil de un precepto que, a todas luces, seguirá tensionando a los constitucionalistas. Incluso, algunos han apuntado su eliminación en una futura reforma constitucional, eso sí, en contra de la opinión mayoritaria de la doctrina y del TC. Una forma de liberar a las CCAA de la fricción interpretativa del art. 152.1 CE sería eliminar dicho precepto aprovechando la primera reforma constitucional que acontezca⁴⁵³. Este alivio permitiría a las CCAA del art. 143 CE casar su realidad institucional con el texto constitucional y a las CCAA del art. 151 CE deshacerse del entramado contenido en el art. 152.1 CE. Con todo, abordar el art. 152.1 CE para zanjarlo definitivamente es impensable. Porque sus fisuras son las mismas, ni más ni menos, que las que genera el eternamente inacabado Título VIII de la CE.

En fin, el TC razonó su criterio⁴⁵⁴ y consagró el art. 152.1 CE en la STC 225/1998. Y lo hizo justamente cuando en ocasiones anteriores optó por lo contrario, a

⁴⁵² “No es cierto que a la igualación de competencias entre Comunidades le tenga que acompañar necesariamente una paralela aproximación de sus estructuras, y mucho menos que aquí encontremos un argumento que haga exigible en Derecho tal aproximación, convirtiéndola así en parámetro de inconstitucionalidad respecto de cualquier realidad que no se adecue a ella”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, pp. 270-271.

⁴⁵³ “La vía más inteligente para sacar al artículo 152.1 de las molestas contradicciones que su interpretación acarrea no está, como algunos intentan, en extender a toda costa su vigencia a las Comunidades a las que no rige, sino, muy al contrario, en recomendar que se aproveche la primera oportunidad que se tenga para derogarlo, liberando así también a las Comunidades del artículo 151 –como debe ser— de un corsé que, a estas alturas del proceso, en absoluto se justifica”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 275.

⁴⁵⁴ “Pedro Cruz Villalón, catedrático de Derecho Constitucional, además de magistrado y presidente del TC, planteó la cuestión que hacía tiempo se venía discutiendo entre los especialistas: el artículo 152, según su literalidad, sólo corresponde a cuatro CCAA y no al resto, entre ellas Canarias, que por lo tanto

saber, relativizar el precepto, como hizo en la STC 193/1989 y en la STC 45/1992⁴⁵⁵. La reforma del EACan vino a servir para poner sobre el tapete un debate que la doctrina venía atendiendo.

A fin de cuentas, la doctrina establecida por el Alto Tribunal en la STC 225/1998 sobre la extensión del art. 152.1 CE en la organización institucional de todas las CCAA (las del art. 143 CE y las del art. 151 CE) constituye <<interpretación superior de la Constitución>> (art. 1.1 LOTC) obligando a su seguimiento por los poderes públicos (art. 38.1 LOTC) y, en su caso, aunque difícil, a los jueces (art. 5.1 LOPJ)⁴⁵⁶.

En cualquier caso, el Alto Tribunal hizo en la STC 225/1998 un nuevo ejercicio de pragmatismo en el que tuvo que pautar, una vez más, el cauce de la cuestión territorial. Una sobrecarga que, por si fuera poco, no se limita a lidiar con las regiones

no están constreñidas por el principio de proporcionalidad electoral. A pesar del prestigio del profesor Cruz Villalón, el resto del Tribunal razonó al contrario: todas las CCAA, cualesquiera que hayan sido la vía de acceso a la autonomía y el procedimiento de elaboración de su Estatuto, están vinculadas por los rasgos de homogeneidad institucional que incluye el artículo 152 CE, porque éstos se pensaron para las CCAA que tendrían mayor autonomía y con más razón deben obligar a las demás. Es decir, en este caso destacado, la inmensa mayoría del TC decidió que la literalidad de la Constitución quedaba complementada por el desarrollo histórico realizado, y éste consistía –en este caso– en la esencial homogeneidad de las instituciones autonómicas, que las obliga a respetar unos principios comunes, como es la proporcionalidad en las elecciones”. AJA, *op. cit.*, p. 325.

⁴⁵⁵ “En su STC 193/1989 rechazó la apelación que el recurrente hacía al artículo 152.1 como fundamento de Derecho sobre el que basamentar la inconstitucionalidad de la barrera del 5 por 100 aplicada –en este caso, en la Comunidad Autónoma murciana– al conjunto de las circunscripciones electorales, por considerar, entre otros motivos, que <<...este precepto... se dirige a las Comunidades a que se refiere el artículo 151 CE (en las que no se incluye la Comunidad de Murcia)...>>. Y, bien que de una manera menos explícita, en la STC 45/1992, al conocer de un caso en el que la parte actora había comenzado por admitir que la necesidad de asegurar <<la representación de las distintas zonas del territorio>> es una <<exigencia que [...] sólo es aplicable a los Estatutos de Autonomía el artículo 151 CE...>>, sin perjuicio de que los demás Estatutos puedan <<reproducirla>> para su Comunidad, el Tribunal se avino a dicha argumentación al indicar en su fundamento jurídico 1 que la precipitada regla rige en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares porque el artículo 20.1 de su Estatuto de Autonomía <<reproduce>> la exigencia del artículo 152.1 de la CE, lo que es un modo indirecto de decir que en ella tal vigencia no es una imposición de la propia Constitución (y, en concreto, del aludido precepto, como sí sucede en el caso de las del 151), sino una derivación de la norma estatutaria que así lo ha decidido al amparo de lo previsto por el artículo 147 CE”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 268.

⁴⁵⁶ “La doctrina así sentada por el Tribunal Constitucional en su STC 225/1998 sobre el alcance del artículo 152.1 (<<ninguna duda existe sobre la utilización del artículo 152.1 CE como canon de constitucionalidad para el enjuiciamiento>> de la organización institucional de todas las Comunidades Autónomas) constituye <<interpretación superior de la Constitución>> (art. 1.1 de la LOTC) y, como tal, obliga y vincula a ella a todos los poderes públicos (art. 38.1 de la LOTC), incluido el futuro legislador estatutario que quisiera modificar alguno de los Estatutos del 143 en un sentido distinto, y a todos los operadores jurídicos, sobre todo a los jueces, si a ello hubiera lugar (art. 5.1 de la LOPJ)”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 271.

históricas y sus eventuales presiones⁴⁵⁷ sino que resulta, nada más y nada menos, que todo un sobre esfuerzo indebido del Alto Tribunal por tener que acarrear con la completa estructura territorial del Estado cuando ni el constituyente ni el legislador ordinario, ni los hábitos estrictamente vinculados a la cultura política (ni siquiera federales o algo similar), han encarado adecuadamente.

⁴⁵⁷ “Desde 1990 el gobierno vasco, molesto por una sentencia en materia de justicia, mantiene una especie de retraimiento o boicot al TC, que consiste en no acudir nunca a él, postura que resulta muy grave, si recordamos que la principal condición del Tribunal para realizar su función pacificadora es su legitimidad y su prestigio”. AJA, *op. cit.*, pp. 156-157.

II.II La reivindicación de la proporcionalidad ausente y la reprobación del ánimo validador ilimitado del TC.

La valoración de la STC 225/1998⁴⁵⁸ es pieza clave que viene a sumarse al significado que la doctrina otorga al principio constitucional de proporcionalidad más allá del caso canario. En la mayoría de las ocasiones, cuando ha tocado afrontar la STC 225/1998 ha preponderado el beneplácito hacia la postura del TC, sorteando confrontaciones y optando, al fin y al cabo, por secundar acomodaticamente lo dispuesto por el Alto Tribunal⁴⁵⁹.

A juicio de LÓPEZ AGUILAR⁴⁶⁰, en relación con la segunda línea de razonamiento que hemos seguido, el TC ha asumido como válida la concordancia entre el carácter transitorio de la Disposición que, contiene el sistema electoral, y el principio de seguridad jurídica basándose en la potestad autoorganizativa y la autonomía estatutaria. Esta misma validez ha amparado el aumento de las barreras electorales, (primera línea de razonamiento que hemos trazado) atendiendo al criterio mencionado de las “poderosas razones que lo justifique” (FJ 5º). No obstante, cuáles son o pueden ser esas razones es algo que el TC no responde, dejando imperar la incertidumbre⁴⁶¹.

Recordemos que para el Alto Tribunal, en su valoración conjunta del sistema electoral, entiende que el supuesto de la STC 225/1998 no es contrario a la proporcionalidad exigida por el art. 152.1 CE. La proporcionalidad no es la única finalidad del Derecho electoral. Existen otras como evitar la excesiva fragmentación de

⁴⁵⁸ “El primero de los factores que tienen un protagonismo especial del principio de proporcionalidad es el tiempo. (...) los cambios que con el paso del tiempo pueden producirse tanto en las circunstancias que rodean la medida objeto de control como en su finalidad pueden incidir de manera notable en el control de proporcionalidad, sobre todo si afecta al legislador”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 141.

⁴⁵⁹ “A la postre, la actitud más frecuente entre quienes se han ocupado del tema tras la STC 225/1998 ha terminado siendo la ambigüedad, una ambigüedad en cierto modo acomodaticia y muy medida que ha servido a bastantes integrantes de dicha doctrina para vadear con éxito un indeseado enfrentamiento con la tesis del Tribunal, pero que pugna con el rigor que debe presidir la interpretación de los textos constitucionales”. GARRORENA MORALES (2009) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 76.

⁴⁶⁰ LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (1999): “¿Control de Constitucionalidad del Derecho Electoral Autónomo?: Acerca de la STC 225/1998, sobre el sistema electoral canario (De nuevo sobre la ‘insoportable permanencia’ de una disposición transitoria)”, *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional* Tomo I, pp. 1796-1797.

⁴⁶¹ “La especial naturaleza del objeto de la interpretación constitucional, plantea peculiares exigencias a la dogmática. Los caracteres especiales de la Constitución, preceptos en muchas ocasiones, abstractos o de escasa entidad normativa de carácter abierto, convierten a la interpretación constitucional y por ende, a la interpretación de los derechos fundamentalmente en concretización”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 154.

la Cámara o permitir la gobernabilidad. Es más, para el Alto Tribunal da igual si una proporcionalidad pura puede ofrecer una mayor justicia electoral si no otorga la suficiente garantía de gobernabilidad⁴⁶². Por consiguiente, se supedita el principio de proporcionalidad a la estabilidad parlamentaria y, por ende, la gobernabilidad asegurada por el poder ejecutivo⁴⁶³.

De algún modo, podría creerse que el TC lleva a cabo un test de razonabilidad de la proporcionalidad⁴⁶⁴. En cambio, es insuficiente y se ciñe al valor cuantitativo sin considerar el cualitativo. Es decir, si el umbral electoral del 20% es constitucional porque, en opinión del TC, facilita que las organizaciones insularistas lleguen a ostentar representación parlamentaria puede que una vez elevado el tope al 30% no logre idéntico fin⁴⁶⁵. De hecho, la política canaria desde la reforma estatutaria a mediados de la década de los años noventa ha estado simplificada prácticamente a tres partidos políticos en el Parlamento.

A pesar del fallo, LÓPEZ AGUILAR entiende, con razón, que el TC *per se* no puede lidiar con el problema del sistema electoral autonómico canario. No es adecuado afrontar esta problemática desde una mera visión jurisdiccional aunque sea la constitucional.

⁴⁶² “Ha afirmado reiteradamente la preeminencia del principio de gobernabilidad y estabilidad parlamentaria frente a una <<pura>> representación proporcional que, si bien sería más justa, no redundaría en una mayor y mejor gobernabilidad”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

⁴⁶³ “La supeditación del principio de proporcionalidad al principio de estabilidad y gobernabilidad. La estabilidad parlamentaria y la capacidad de gobierno es el interés primordial”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

⁴⁶⁴ “A finales de los años ochenta y principios de los noventa también es posible detectar en la jurisprudencia constitucional cierto esfuerzo por intentar precisar el contenido material del principio de proporcionalidad. Así, a la relación medio-fin, presente en la mayor parte de sentencias que invocaban este principio, fueron añadiéndose de forma progresiva, y no necesariamente lineal, diversos elementos que permitieron ir llenándolo de contenido. Aunque, como suele ser habitual en la jurisprudencia constitucional española, las frecuentes citas de sentencias anteriores dan una impresión de continuidad que no siempre es del todo real, en el caso del principio de proporcionalidad esta paulatina formalización de su contenido material fue realmente significativa, ya que permitió dar los primeros pasos hacia el test alemán de la proporcionalidad”. GONZÁLEZ BEILFUSS, *op. cit.*, p. 43.

⁴⁶⁵ “En algún momento habrá que pasar, siquiera por acumulación, de lo cuantitativo a lo cualitativo: si todavía el 20% es constitucional (porque, según el TC, facilitaría el acceso a la Cámara autonómica a fuerzas parlamentarias exclusivamente insularistas), puede ser, sin embargo, que haya dejado de serlo el ‘salto’ al 30% (porque su efecto, en la práctica, empieza a ser el contrario del que justificaba la recepción del 20%), toda vez que este incremento consagra y hasta “congela” o “petrifica” el espectro tripolar hoy imperante en la Cámara autonómica (PP, CC, PSOE), al punto de hacer impensable o extremadamente arduo el acceso de otras fuerzas al reparto de escaños”. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (1998): *Estado autonómico y hechos diferenciales. Una aproximación al “hecho diferencial” en el Estado compuesto de la Constitución de 1978: el caso de la autonomía canaria*, Madrid: CEPC, p. 209.

Antes bien, existe el consenso en la doctrina de que es un entramado normativo complejo, tremendamente sofisticado, que no contenta las expectativas de los diversos agentes electorales y es constantemente cuestionado, sobre todo, en los presupuestos referentes al art. 152.1 CE (proporcionalidad de la representación que responda a <<las diversas zonas del territorio>>). Optar por circunscripciones electorales insulares cuyo número de escaños a repartir han sido asignados estáticamente sin posibilidad de soportar variaciones fruto de los cambios poblacionales es, sin duda, lo que provoca el altísimo e inusitado grado de desproporcionalidad. Esto es, Gran Canaria y Tenerife concentran el 87% de la población y sólo eligen 30 de los 60 diputados, a saber, sólo el 50% de los representantes que conforman la Cámara. A pesar de que Canarias no es de las CCAA a las que se refiere literalmente el art. 152.1 CE, el TC encara el debate sobre la extensión normativa del precepto constitucional mencionado a las CCAA originadas a través de la vía contemplada en el art. 143 CE⁴⁶⁶.

A mi juicio, aunque el Alto Tribunal lo hubiese declarado inconstitucional⁴⁶⁷ en la STC 225/1998, lo cual no dejaría de ser una actitud épica por asumir el coste de tumbar, nada más y nada menos, que un sistema electoral autonómico, no sería suficiente para la solución del problema.

⁴⁶⁶ “Este es, pues, el complicado esquema del sistema electoral canario. No obstante, tan artificiosa ingeniería no ha impedido que el resultado obtenido con ella, amén de no dejar satisfecho a casi nadie, haya sido contestado desde múltiples puntos de vista, muchos de los cuales tienen que ver precisamente con los presupuestos (proporcionalidad de la representación; representación de <<las diversas zonas del territorio>>, en este caso, las islas...) a los que hace expresa referencia el artículo 152.1 de la CE. En concreto –aunque éste no haya terminado siendo el objeto directamente impugnado por el recurrente; lo fue la elevación de las barreras desde el 3 y el 20% en que las había fijado el Estatuto de 1982 al 6 y el 30%- está claro que el haber convertido a la isla en circunscripción electoral y haber atribuido además a cada una de ellas, *ex lege*, un número fijo de escaños con total independencia de la población que tengan (lo que es una forma de hacer primar el territorio sobre cualquier otro factor), ha ocasionado que el sistema electoral canario presente un desmesurado índice de desproporcionalidad, difícil de superar, en el que las diferencias de valor del voto van nada menos que de 1 a 20. Baste decir, para entenderlo, que las dos islas mayores, Gran Canaria y Tenerife, concentran el 87% de la población y, sin embargo, según acabamos de ver, sólo eligen 30 de los 60 diputados, es decir, el 50% de los que componen la Cámara. Dicho de otra manera, que el voto de un elector censado en la Gomera o en Hierro vale 20 veces más que el de un elector que habite en Tenerife o en Gran Canaria. Nada tiene, pues, de extraño que (aunque, en principio, Canarias no sea una de las Comunidades autónomas literalmente aludidas por el art. 152.1) haya sido éste la ocasión en la que el debate sobre su eventual extensión a todas las Comunidades haya acabado por llegar a nuestro supremo intérprete de la Constitución”. GARRORENA MORALES (2009) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, pp. 62-63.

⁴⁶⁷ “Toda sentencia de inconstitucionalidad es por naturaleza un juicio acerca de la legitimidad constitucional de los fines políticos que el Legislador se ha propuesto y de los medios con los que pretende alcanzarlos. El control de constitucionalidad de las leyes se refiere por definición al objeto de la legislación, es decir, a la elección de propósitos y de estrategias de actuación política”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, p. 233.

Ahora bien, tampoco puede administrar su decisión jurisdiccional por un cauce rectilíneo, a modo de tendencia apática, bajo la excusa de garantizar el pluralismo que valide todo, insisto, absolutamente todo. A la altura del año 1998, el TC no había declarado aún inconstitucional ningún precepto estatutario pero eso no es óbice para, al menos, en supuestos tan llamativos de desvalorización del mandato constitucional del art. 152.1 CE, pronunciarse con una argumentación jurídica que constituyera una novedad digna de contraponer como merece tan sobrado desentonamiento por parte del legislador estatutario y, además, instarle a rectificar antes de que operase la reforma del EACan en los comicios autonómicos de 1999⁴⁶⁸. El TC debe mostrar templanza en sus decisiones, calibrar sus repercusiones, pero no aceptar cualquier cosa en cada momento.

En última instancia, es evidente que la gravedad del problema que nos ocupa aquí no radica, ni por asomo, en una solución a base de martillazo jurisdiccional, aunque se tercie, constitucional. Resultan escasamente útiles, incluso puede que inoportunos, los pronunciamientos jurídicos para resolver conflictos de convivencia democrática de profunda raíz vinculada a los fundamentos esenciales del autogobierno⁴⁶⁹. El campo de la justicia constitucional no es ilimitado y el Alto Tribunal debe salvaguardar el respeto a los parámetros en su actuación.

Con todo, añado que el TC no puede conocer reformas estatutarias autonómicas siendo poseedor de la última y legítima palabra sin que precedan otras técnicas e instrumentos jurídicos y políticos⁴⁷⁰. Ni mucho menos puede, por sí solo, dar contenido al vacío o, cuando menos, ausencia de concreción que el poder constituyente insufló al Título VIII de la CE. Estamos ante un asunto capital fruto de la falta de consenso constituyente al abordar, en su momento, la arquitectura territorial del Estado que, por

⁴⁶⁸ “Porque una cosa es que el Alto Tribunal, hasta la fecha, no haya declarado nunca inconstitucional una norma estatutaria y otra muy distinta que, para conseguir tal hazaña, desafine tanto en la argumentación”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, p. 233.

⁴⁶⁹ “Los problemas derivados de la articulación de la convivencia en democracia –y éste, a la postre, lo es no se solucionan sólo con pronunciamientos jurídicos, máxime cuando se trata de una protesta esgrimida contra los fundamentos de un régimen de autogobierno”. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (1997): “Los problemas de constitucionalidad del sistema electoral autonómico canario (La ‘insoponible permanencia’ de una Disposición transitoria)”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 51, p. 137.

⁴⁷⁰ Máxime una vez desaparecido el recurso previo de inconstitucionalidad ante una reforma estatutaria. Si la Constitución dispone la previa revisión constitucional por el TC ante la celebración de un un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias, resulta coherente la posibilidad de recuperar el recurso previo de inconstitucionalidad con relación a los Estatutos de Autonomía y demás Leyes Orgánicas.

omisión, se redobló su conflictividad⁴⁷¹. Esto ha conllevado que esté permanentemente abierto originando múltiples y enormes malestares en el ámbito político y, además, y sobre todo, en la justicia constitucional.

Por consiguiente, el TC siempre se encontrará ante la difícil tesitura de fallar ante normas jurídicas de calado que se presuponen constitucionales, puestas en práctica y desplegadas en la sociedad civil ostentando el desaconsejado papel de malvado institucional o institución contramayoritaria obligado, una y otra vez, a desempeñar un rol de árbitro pacificador de enormes problemáticas conflictivas⁴⁷².

Del TC se espera y se le exige que emita decisiones razonadas y basadas en Derecho. De hecho, son sus actuaciones las que primordialmente han sustentado su credibilidad en la trayectoria constitucional emprendida⁴⁷³. Una previsibilidad y seguridad jurídica al servicio de nuestro ordenamiento constitucional. Pero no se le puede pedir más u otra misión distinta. Máxime, cuando las reformas constitucionales, las de verdad, de calado, no se han plasmado a efectos prácticos en nuestra democracia. El TC es supremo intérprete de la CE pero no es, bajo ningún concepto, un poder constituyente permanente⁴⁷⁴.

Dicho de otro modo, el TC no puede abarcar responsabilidades que no le han sido otorgadas expresamente y que no fueron solventadas, en su día, por los que tuvieron el deber de hacerlo, es decir, el poder constituyente. Y eso que en numerosas ocasiones se ha visto abocado, realizando un sobreesfuerzo, a cerrar y modular la

⁴⁷¹ “Es decir, estamos en presencia de una cuestión capital, que, por carencia de un auténtico consenso constituyente, se convirtió en materia permanentemente abierta y conflictiva que afecta nada menos que a toda la ordenación territorial del poder político en nuestro régimen constitucional”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 29.

⁴⁷² “No ha quedado otro valladar que la capacidad de consenso futuro y permanente por parte de los grandes partidos o, en su defecto, el poner al Tribunal Constitucional en el trance de ejercer como árbitro, colmador de lagunas, cuando no de reparador de graves conflictos”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 40.

⁴⁷³ “Buena parte del prestigio y éxito de la Constitución se ha construido a partir de las actuaciones del Tribunal Constitucional”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 222.

⁴⁷⁴ “Y cuando se obstruye el cauce de la reforma de la Constitución, las nuevas realidades discurren a través de regueros *de facto* hacia la jurisdicción del Tribunal Constitucional, en búsqueda de que su doctrina subsane la carencia de las reformas necesarias. Pero ello supone una andadura en dirección no digna de elogio, pues implica otorgar al Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución, no ya una potestad meramente nomofiláctica, sino nomotética, un verdadero poder constituyente permanente. Y si se llega a tal extremo, amén de otros efectos negativos obvios, se hará gravitar una losa de granito tan pesada sobre el alto tribunal que posiblemente agriete sus paredes maestras”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 90.

costura constitucional. El TC ha ejercido la paciente labor de elaborar y reelaborar recurrentemente, en cada uno de sus pronunciamientos, la interpretación del orden constitucional⁴⁷⁵. Le ha dado a la CE un plus que ha hecho medianamente viable la articulación de la convivencia democrática en todas sus expresiones.

Pero no se le puede reclamar que resuelva nudos gordianos en un acto de heroicidad ante viento y marea, propio de un virtuosismo jamás conocido, entre grandes presiones políticas encañonadas en sentidos cruzados que no le corresponde, ni de lejos, conocer.

Por lo tanto, junto a la posible solución jurídica, con igual o mayor intensidad, se requiere la solución política. La CE se limita, tal como le corresponde, a enfundar la naturaleza del sistema político amén de preceptos jurídicos previos⁴⁷⁶. En palabras de SARTORI, el Derecho Constitucional no deja de ser una solución jurídica a un problema político⁴⁷⁷. Aunque no sea tarea fácil, por no decir imposible, delimitar a la perfección los límites del campo jurídico y el político, ya que sus ámbitos de actuación son muchas veces inseparables⁴⁷⁸.

Más allá del caso canario, de su buque insignia jurisprudencial de la STC 225/1998, la doctrina ha tenido también ocasión de pronunciarse sobre el principio constitucional de proporcionalidad en puridad y su aplicación por el TC⁴⁷⁹. En concreto, resalta la importancia que cobra el principio constitucional de proporcionalidad y denuncia los usos volubles o imprecisos por parte del órgano

⁴⁷⁵ “Todo el orden constitucional ha sido en buena medida elaborado y reelaborado por el TC”. LÓPEZ AGUILAR “La sentencia...” *cit.*, p. 222.

⁴⁷⁶ “Toda Constitución contiene la función primordial de establecer un sistema político regulado por reglas de Derecho”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 315.

⁴⁷⁷ SARTORI, Giovanni (2005): *Elementos de teoría política*, Madrid: Alianza Editorial, p. 26.

⁴⁷⁸ “La dificultad adicional de precisar qué ha de entenderse por ‘carácter político’ y por ‘carácter jurídico’, y cómo se establecen las fronteras entre lo uno y lo otro. Esta dificultad no es nada desdeñable y se deriva de la inescindible relación que existe entre los fenómenos de uno y otro talante”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, p. 227.

⁴⁷⁹ “La doctrina respecto a dicha noción, pese a sus diferentes aplicaciones es sustancialmente igual en todos los casos y se puede exponer con brevedad: la idea de proporcionalidad alcanza tan sólo a imponer una cierta adecuación entre la fuerza numérica del designante y la representación alcanzada por los designados, pero ni impone una proporcionalidad aritmética estricta, ni se corresponde necesariamente con algunas de las fórmulas habitualmente empleadas (en concreto con el sistema D’Hont). En suma es un concepto de textura extraordinariamente abierta que sólo contiene una orientación de sentido (<<criterio tendencial>> dirá expresamente la Sentencia 75/1985) pero de muy débil fuerza vinculante”. AGUIAR DE LUQUE, *op. cit.*, p. 57.

constitucional. Sin dicho principio no hay justicia material posible y debe estar presente en la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico⁴⁸⁰.

De un lado, FERNÁNDEZ NIETO destaca, entre los razonamientos críticos expuestos por la doctrina al abordar la conceptualización del principio de proporcionalidad, dos connotaciones caracterizadoras: la ambigüedad y la inseguridad jurídica⁴⁸¹. Esto es, se trata de dos ejes distintivos que no son nada deseables en el funcionamiento jurídico y en el establecimiento de las reglas del sistema político. Por un lado, la dificultad para atinar su ámbito de aplicación más allá de la convenida correspondencia entre sus elementos que no supongan una relación estricta de relación pareja e inamovible pero tampoco la imprecisión desbocada, por lo que los inconvenientes para marcar los límites operativos del mismo hace que esta noción jurídico-pública resulte, a todas luces, difícilmente definible más allá de su enunciación teórica. Por otro lado, el trance de que el juez se convierta en legislador al afrontar derechos fundamentales que, además, puede llevar a que asuma indebidamente el rol de poder constituyente (TC) al tratarse de un elemento que ha sido incorporado por el Derecho Constitucional desde el ámbito administrativo.

Por su parte, LÁZARO RIOL afirma que el TC ha configurado el contenido y el alcance de la proporcionalidad en relación con otros bienes constitucionalmente protegidos en base a cuatro criterios: la insorteable valoración desde una óptica global del sistema que atienda a terminaciones constitucionales o estatutarios, la correspondencia entre votos y escaños sólo puede ser aproximada, puede ser limitado por bienes jurídicos constitucionalmente protegidos y en el art. 23.2 CE entroncan la igualdad como resguardo cardinal del voto y la proporcionalidad como mecanismo de vigilancia del mismo⁴⁸².

Por lo que el TC valora la proporcionalidad de forma igual ateniéndose al proceso electoral en su conjunto. Una proporcionalidad que, como hemos comentado,

⁴⁸⁰ “El principio de proporcionalidad no es un enunciado jurídico subsumible, es un elemento ineludible de la justicia material que como principio, debe presidir la interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 642.

⁴⁸¹ FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 297.

⁴⁸² LÁZARO RIOL, Ángel (2001): “Proporcionalidad, territorialidad e igualdad en los sistemas electorales autonómicos”, en Miguel Ángel Aparicio Pérez (coord.), *Derechos Constitucionales y Pluralidad de Ordenamientos*, Barcelona: Cedecs Editorial, pp. 625-626.

no puede ser matemática sino meramente aproximada⁴⁸³ y cuya misión es enlazar acompasadamente la norma con la realidad que se pretende salvaguardar⁴⁸⁴. El riesgo está en que, en ocasiones, como ocurre en la STC 225/1998, la concordancia sutil del Alto Tribunal queda en nada y se legitima todo. Dicho de otra manera, amparándose en que es imposible la proporcionalidad pura, exacta o matemática acaba desnaturalizando las exigencias mínimas del principio de proporcionalidad en su operatividad constitucional⁴⁸⁵.

La concreción de la proporcionalidad exige medir dos variables (o más) que se relacionan entre sí desde la correspondencia y el equilibrio⁴⁸⁶.

Ahora bien, la proporcionalidad sí puede convivir con limitaciones concretas, como la realidad territorial⁴⁸⁷ o facilitar la gobernabilidad, con las imprecisiones arbitrarias que conlleva en beneficio de la defensa de un bien jurídico relevante a preservar. Pero el TC al adentrarse en la máxima de preservar la funcionalidad del sistema de gobierno está esgrimiendo el criterio de la prudencia política, cuyo contenido y parámetros son esencialmente volubles, de hecho, estamos hablando de gestión de poder, establecidos por el poder legislativo y puede fácilmente socavar un principio jurídico de innegable raigambre como es el de proporcionalidad⁴⁸⁸.

⁴⁸³ “Si a la Ley Electoral se le pide sólo aritmética, justicia aritmética, proporción, razón votos/escaños, una ecuación, entonces la cosa está resuelta desde hace mucho tiempo, pues las cuestiones matemáticas tienen una solución muy sencilla: el sistema electoral debería ser proporcional y con colegio nacional único. Ahí tendríamos, como pasa por ejemplo en las elecciones al Parlamento europeo, un reflejo exquisito de la opinión pública. Pero si a un sistema electoral se le pide algo más, esto es, por ejemplo, que contribuye a la gobernabilidad del país, a conformar equipos coherentes y estables de gobierno, etc., entonces hay que ponderar, hay que conjugar, hay que dosificar”. TORRES DEL MORAL “Ley electoral...” *cit.*, p. 26.

⁴⁸⁴ “La proporcionalidad supone un factor de medida en la relación entre la norma y la realidad que se persigue proteger”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 303.

⁴⁸⁵ “Esta jurisprudencia constitucional sobre la proporcionalidad ha sido objeto también de duras críticas por parte de la doctrina, pues rebaja de modo sustancial las exigencias constitucionales. Al final, de la jurisprudencia constitucional parece deducirse que, puesto que es imposible la proporcionalidad exacta o matemática, lo que debe evitarse es caer en un sistema de mayoría”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 93.

⁴⁸⁶ “Partiendo de la definición de la proporcionalidad como un elemento de comparación entre dos o más variables, la noción de proporcionalidad evoca la idea de correspondencia y de equilibrio”. FERNÁNDEZ NIETO, *op. cit.*, p. 300.

⁴⁸⁷ “Las desigualdades de representación en función del territorio existen en todos los sistemas electorales que utilicen una pluralidad de circunscripciones de base territorial para el desarrollo de la elección. Sólo los sistemas de circunscripción nacional única están completamente a salvo de este tipo de problemas”. SÁNCHEZ MUÑOZ “Sistema electoral...” *cit.*, p. 506.

⁴⁸⁸ “Es de resaltar que el Tribunal acepta y justifica la limitación de un principio jurídico, el de proporcionalidad del sistema electoral (principio que es de máximo rango en relación con el Congreso de los Diputados y legal-estatutario en el caso que comentamos) por un criterio de prudencia política perfectamente discutible, cual es el de la funcionalidad del sistema de gobierno. Inevitablemente,

La realidad territorial es la limitación que invoca la doctrina constitucional a la hora de abordar los sistemas electorales canario y balear (la insularidad justifica que Formentera sea una circunscripción electoral uninominal y, por extensión, típicamente mayoritario sin posibilidad de despliegue del principio de proporcionalidad⁴⁸⁹), al mismo tiempo, que cimenta el supuesto vasco en la territorialidad histórica foral. En realidad, el caso canario y el vasco, en base a la insularidad y al territorio foral⁴⁹⁰ respectivamente, han acentuado el daño a la proporcionalidad entre escaños y población primando descaradamente, a las bravas, la territorialidad sobre el criterio poblacional. La desproporcionalidad en Canarias supera, con creces, a la de las restantes CCAA. Es mayor, incluso, que la de Euskadi que, a la postre, siempre ha sido la clásica referencia en la doctrina constitucional (hasta la STC 225/1998) sobre la desproporcionalidad resultante de la relación entre voto y territorio.

Sin embargo, estas limitaciones a la proporcionalidad, admitidas en puridad, no puede desplegarlas de cualquier manera el TC. El Alto Tribunal no puede atrincherarse en la venerable prudencia política para así sortear su deber de acometer la debida vigilancia de los principios constitucionales que, como ocurre con el de proporcionalidad, queda reducido a lo meramente opinable con el respectivo

tratándose de materia tan vaporosa, será funcional al sistema de gobierno lo que el legislador entienda en cada momento, con lo que las cambiantes opiniones políticas del legislador de turno, al ser proyectadas como finalidad de la ley, pueden legítimamente (?) limitar hasta la deformación un principio jurídico de nivel constitucional”. TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA “Jurisprudencia del Tribunal...” *cit.*, p. 23.

⁴⁸⁹ “En el caso concreto del sistema electoral autonómico balear, la correcta relación proporcional entre habitantes y escaños, y la insularidad, justifica la existencia de un distrito electoral uninominal (Formentera), sin posibilidad alguna de representación proporcional”. LÁZARO RIOL Ángel (2001): “Proporcionalidad, territorialidad e igualdad en los sistemas electorales autonómicos”, en Miguel Ángel Aparicio Pérez (coord.), *Derechos Constitucionales y Pluralidad de Ordenamientos*, Barcelona: Cedecs Editorial, p. 633.

⁴⁹⁰ “Con independencia de todo lo dicho hasta ahora, nuestro estudioso se encuentra al final de la Constitución, fuera de lo que es su articulado propiamente dicho, con la referencia a unos <<derechos históricos>> de unos calificados <<territorios forales>>, los cuales derechos vendrían <<amparados y respetados>> por la Constitución, aludiéndose vagamente a su eventual <<actualización>> en el marco, se dice, de la Constitución. La norma no precisa qué es un <<territorio foral>>, ni menos aún cuáles sean éstos, como tampoco da la menor información acerca de la naturaleza de dichos derechos. Sin embargo, nuestro amigo intuye que aquí se plantea el problema de un determinado volumen de Derecho <<preconstitucional>>, privativo de algunas zonas del Estado, que la Constitución asume globalmente, sin excesivas garantías. No se sabe más, pero como impenitente positivista que es, confía en que estos <<derechos históricos>> tengan un contenido y alcance de orden secundario, pues, de otro modo, se teme mucho que el precepto constituya un verdadero embrollo”. CRUZ VILLALÓN “La curiosidad...” *cit.*, pp. 382-383.

menguamiento de su valor jurídico⁴⁹¹. Es tan importante el fondo como las formas. Y no se puede tratar de manera igual situaciones desiguales.

En definitiva, la limitación general no puede servir de paraguas o subterfugio de la desproporcionalidad. Ni mucho menos vale como relato de la inclinación permanente que ha mostrado el TC por conservar las decisiones del legislador autonómico. Ratificando todo, sin excepciones, aunque se trate de los temas primordiales del sistema electoral (proporcionalidad, barrera electoral, fórmula D'Hondt, listas cerradas y bloqueadas)⁴⁹².

Por otro lado, es preciso observar la labor que ha ido ejerciendo el TEDH, casar la jurisprudencia interpretativa con el derecho de sufragio del art. 23 CE⁴⁹³. El TEDH no prefigura sistemas electorales⁴⁹⁴, aboga por un grado de relativismo, de aproximación a cada supuesto y por ejercer una visión global en detrimento de mecanismos particulares que observen un modelo determinado a seguir.

La valoración del sistema electoral debe ceñirse a la evolución política del país. Por lo que un aspecto inaceptable en uno puede resultar lo más conveniente en otro debido a las diferentes realidades constitucionales y electorales vigentes. Por encima

⁴⁹¹ “Utiliza criterios de prudencia política para justificar limitaciones de principios jurídicos constitucionales, separándose manifiestamente de sus funciones y rebajando la normatividad constitucional al ámbito de lo meramente opinable, por muy sensatos que puedan parecer los criterios políticos del Tribunal”. TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA “Jurisprudencia del Tribunal...” *cit.*, p. 21.

⁴⁹² “La tendencia del Tribunal Constitucional en los temas modulares del sistema electoral que ha tocado (proporcionalidad, barrera electoral, fórmula D'Hondt, listas cerradas y bloqueadas) ha sido la de conservar las decisiones de los distintos legisladores electorales, aun reconociendo que en el marco constitucional se podrían haber adoptado otras soluciones bien diversas”. TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA “Jurisprudencia del Tribunal...” *cit.*, pp. 16-17.

⁴⁹³ “Resulta imprescindible el recurso a la jurisprudencia interpretativa del artículo 3 del Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos para abundar en la delimitación del cuadro de principios que deberá regir el ejercicio del derecho de sufragio reconocido en el artículo 23 de la Constitución”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, p. 83.

⁴⁹⁴ “No genera ninguna obligación de introducir un sistema electoral determinado, proporcional o mayoritario, a una o dos vueltas, ya que los sistemas electorales buscan responder a objetivos en ocasiones poco compatibles entre ellos —bien reflejar de manera aproximativa fielmente las opiniones del pueblo bien canalizar las corrientes de pensamiento para favorecer la formación de una voluntad política de una coherencia y claridad suficientes—, y admite la exclusión en la distribución de escaños de aquellos partidos que no superen la barrera electoral fijada”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, p. 84.

del cumplimiento escrupuloso de las reglas procedimentales electorales está la comprensión global⁴⁹⁵.

Pero la jurisprudencia del TEDH la ha ido dictando al calor de cada caso y ha tenido que abordarlos en relación a los sistemas electorales⁴⁹⁶. Una producción jurisprudencial que, en concreto, ha sido en relación a la fórmula electoral y a las barreras electorales. Y el TEDH encara de manera distinta estos dos elementos vitales de la arquitectura electoral.

El TEDH es abierto con respecto a la fórmula electoral a emplear por cada país y su ramillete normativo (art. 3 del Protocolo Adicional), ni impone un sistema electoral concreto ni se decanta por los rasgos mayoritarios o proporcionales⁴⁹⁷. Así pues, neutralidad o la vaguedad del TEDH es de tal calibre que ni orienta o estipula mínimamente una preferencia por una fórmula electoral de corte mayoritario o proporcional. Es más, esta omisión no dista, para nada, de la indiferencia.

No obstante, el nivel de detalle que alcanza el TEDH al pronunciarse sobre los umbrales electorales es mayor, es decir, sobre la existencia de porcentajes mínimos a lograr para acceder a la representación parlamentaria⁴⁹⁸.

⁴⁹⁵ “Todo sistema electoral debe apreciarse a la luz de la evolución política de un país de manera que detalles inaceptables en el marco de un sistema determinado pueden justificarse en otro. El obligado análisis global de los diferentes instrumentos que definen un sistema electoral, y el régimen procedimental que lo verifica, prescribe una necesaria aproximación relativista y comprensiva hacia las realidades constitucionales y electorales de cada país. La honestidad de un régimen electoral libre y competitivo no deberá buscarse en el cumplimiento escrupuloso de mecanismos electorales particulares sino en una comprensión global que los mismos que haga efectiva la vigencia de las garantías indispensables inherentes a la lógica de un sistema electoral democrático”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, pp. 84-85.

⁴⁹⁶ “En cuanto no corresponde al Tribunal llevar a cabo apreciaciones abstractas sobre la mayor o menos conveniencia de distintos sistemas electorales, sus decisiones deben ceñirse a la presencia o ausencia de violación en el caso ante él planteado; ello explica la (necesaria) técnica casuística, que hace difícil exponer generalizaciones sobre su jurisprudencia”. LÓPEZ GUERRA, Luis (2010): “El papel del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la garantía de la calidad de los procesos electorales”, en Biglino Campos, Paloma y Luis E. Delgado del Rincón (eds.), *La resolución de los conflictos electorales*, Madrid: CEPC, p. 153.

⁴⁹⁷ “Dentro del respeto al margen de apreciación de cada país, el Tribunal sí ha podido afirmar que el artículo 3 del Protocolo Adicional no impone un sistema electoral determinado; ni excluye un sistema de índole mayoritaria, ni impone un sistema de sufragio proporcional”. LÓPEZ GUERRA, *op. cit.*, p. 153.

⁴⁹⁸ “El Tribunal ha sido más preciso en cuanto a un aspecto importante del sistema electoral: la presencia del *Sperrklauseln*, del establecimiento de porcentajes mínimos del sufragio que deben alcanzar las candidaturas para que puedan acceder a la representación parlamentaria”. LÓPEZ GUERRA, *op. cit.*, p. 153.

En el caso *Yamak y Sadak contra Turquía* se refleja una serie de consideraciones en aras de evitar abusos del legislador. Es más, en este supuesto la polémica gira en torno a la necesidad de lograr como mínimo el 10% de los sufragios a nivel nacional que considera alta.

Un umbral electoral que es el más elevado en el mundo democrático pero que es todavía bastante menor a las exigencias del 6% regional, 30% insular o el criterio de la lista más votada que impera en el sistema electoral de Canarias. Un ramillete que constriñe soberanamente el acceso a la Cámara y que no tiene semejantes dentro de la España autonómica ni tampoco en el exterior. Es más, a la ejemplarizante y modélica barrera electoral del 5% de la República Federal Alemana no le faltan autores que la catalogan de por sí elevada y que desaconsejan importarla, a pesar de estar vigente para los comicios municipales⁴⁹⁹, porque distorsionaría las posibilidades de entrar en el Congreso de los Diputados⁵⁰⁰. Por lo que ante este escenario los excesos normativos electorales en Canarias se definen por sí solos.

Y si bien el TEDH acaba aceptando los requisitos exigidos por la legislación turca, eso sí, con votos particulares, no pierde la ocasión, a diferencia del TC, para encorsetar posibles desvíos que alteren la proporcionalidad. Lo hace a través de una jurisprudencia restrictiva, matizando su decisión y restringiendo posibles excesos en esta materia. El umbral, excepcionalmente alto a escala europea en comparación con el habitual 5%, no supone una violación del art. 3 del Protocolo Adicional, responde a objetivos legítimos relacionados con la eficiencia parlamentaria, pero ciertamente supone una confrontación difícil de resolver a juicio de los votos particulares que contiene la sentencia del caso *Yamak y Sadak contra Turquía*⁵⁰¹.

⁴⁹⁹ “Actualmente, el art. 180 de la LOREG establece que las elecciones municipales se celebrarán a través de un sistema similar al de elecciones al Congreso de los Diputados. Es decir, se aplica la fórmula D’Hondt (como lo dispuesto en el art. 163.1 de la LOREG), y se vota a listas cerradas y bloqueadas. La diferencia con las elecciones al Congreso de los Diputados es que la barrera electoral municipal es la del 5%”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 41.

⁵⁰⁰ “A pesar de que la jurisprudencia constitucional no sea muy clarificadora al respecto, creo que una barrera electoral tan elevada como la alemana, en España podría provocar un efecto que pudiera considerarse lesionador del principio de igualdad, en el sentido de que sea tan desproporcionada que provoque desigualdad en el acceso al reparto de escaños”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 89.

⁵⁰¹ “El caso *Yamak y Sadak contra Turquía* reviste considerable interés. En el caso, los recurrentes se quejaban ante el Tribunal del elevado porcentaje exigido por la ley electoral turca para que un partido, presentado a unas elecciones, pudiera acceder a la representación parlamentaria: la legislación exige alcanzar al menos el 10% de los votos a nivel nacional. Cabe destacar que el Tribunal, aun apreciando que en el caso el establecimiento de ese límite no supone una violación del artículo 3 del Protocolo

Igualmente, debemos detenernos en otros casos similares que han acontecido, por ejemplo, en Estados Unidos y Francia.

Vaya por delante, que Estados Unidos⁵⁰² como país federal ostenta una justicia constitucional descentralizada en los tribunales ordinarios, eso sí, estando en cabeza el Tribunal Supremo⁵⁰³ que pronto se encargó de consolidar la superior naturaleza normativa de la Constitución⁵⁰⁴ ante la legislación ordinaria. En todo caso, el Tribunal Supremo se ha pronunciado decididamente fortaleciendo los equilibrios de poder⁵⁰⁵. Y, lo que es más destacable, ha preservado el principio de igualdad individual en el sufragio ante el componente territorial de la representación y, consecuentemente, equilibrando el reparto de escaños por circunscripciones a tenor del criterio poblacional⁵⁰⁶. Resulta alentadora su decidida voluntad de superponer la igualdad

Adicional, efectúa una serie de consideraciones que matizan considerablemente su decisión y apuntan una línea jurisprudencial restrictiva de abusos en este campo. En efecto, el Tribunal (Gran Sala), aun cuando admite que la exigencia de un umbral mínimo responde a finalidades legítimas, relativas a la eficiencia del sistema parlamentario, es consciente de que el 10% exigido por la legislación turca supone una cifra excepcionalmente alta en el contexto europeo. Comparativamente, la cifra exigida en muchos ordenamientos es del 5%, lo que constituye un requisito razonable; sólo en tres ordenamientos la cifra exigida es superior (un 7%); un 10% supone situarse en un nivel de exigencia que plantea mayores dificultades en cuanto a su compatibilidad con el artículo 3 del Protocolo Adicional (y en este sentido se pronuncian los votos particulares de los jueces Tulkens, Vajic, Jaeger y Sikuta)". LÓPEZ GUERRA, *op. cit.*, pp. 153-154.

⁵⁰² "Mientras el federalismo clásico sirvió para unir Estados –es decir magnitudes extensivas- de una misma nación, superponiendo estructuras estatales –la federal a las federadas- y así lo demuestran los casos de Alemania o los Estados Unidos, hay un nuevo federalismo que parece regresar a fórmulas anteriores a la de Filadelfia y no superpone estructuras estatales, sino que yuxtapone magnitudes intensivas para reconocer y tutelar sus respectivas identidades". HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN "El debate..." *cit.*, pp. 111-112.

⁵⁰³ "Desde la famosa sentencia *Marbury vs. Madison*, el Tribunal Supremo de *Estados Unidos* se autoarrogó la capacidad de no aplicar las normas que contradijeran la Norma Suprema. La Constitución, según este Tribunal, era una norma jurídica superior a las leyes: el Poder Legislativo no podía promulgar normas que violaran lo que en ella se había impuesto. Y los Tribunales ordinarios, con el Tribunal Supremo a la cabeza, tenían potestad para inaplicarlas". GIMÉNEZ GLÜCK, *op. cit.*, p. 30.

⁵⁰⁴ "Marshall en 1803 en el caso *Marbury versus Madison* consolidará la naturaleza normativa de la Constitución de los Estados Unidos, al convertirla en una norma jurídica efectiva, lo que no serán las Constituciones en Europa durante todo el siglo XIX". BLANCO VALDÉS "La construcción..." *cit.*, p. 115.

⁵⁰⁵ "Si uno se asoma a las páginas de *El Federalista*, se capta con facilidad que para Hamilton y Madison (al igual que, por otra parte, sostuvo Jefferson), la forma se soslayar la *tiranía de la mayoría* es diseñar en la Constitución la *división de poderes*. Y como se corre el riesgo de que una determinada mayoría controle en un mismo momento la Presidencia y el Congreso, se articulan mecanismos como las elecciones bienales a la Cámara de Representantes o la sólida presencia de un Tribunal Supremo, que encabeza el Poder Judicial, compuesto por magistrados vitalicios". ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 32.

⁵⁰⁶ "El Tribunal Supremo de los Estados Unidos (...) ha reafirmado el principio de igualdad individual en el sufragio, en contra de la territorialización en la representación, y a favor del equilibrio poblacional en el reparto de los escaños por circunscripciones". LÁZARO RIOL, Ángel (2001): "Proporcionalidad, territorialidad e igualdad en los sistemas electorales autonómicos", en Miguel Ángel Aparicio Pérez (coord.), *Derechos Constitucionales y Pluralidad de Ordenamientos*, Barcelona: Cedecs Editorial, p. 620.

individual en el sufragio a cualquier componente territorial en la representación. No es de extrañar cuando el elemento individual ha acompañado invariablemente la forja histórica de Estados Unidos desde sus orígenes como nación pero, a su vez, su estructura puramente federal podría servir de trampolín para la defensa de supremacías territoriales sobre la igualdad del sufragio en el momento de articular la representación política. En este sentido, cabe mencionar la sentencia *Reynolds v. Dims* (1964) donde señala que todos los electores de un Estado se encuentran en idéntico punto de partida, impidiendo que la influencia de sus votos se vean disminuidos porque, de ser así, su ciudadanía sería menguada y que, fruto de la inalcanzable igualdad matemática, cabría cierta flexibilización desde la base de que cada Estado honestamente debe, en la elección de las dos Cámaras, contener circunscripciones con población lo más igual posible para que el reparto de escaños no sea irracional⁵⁰⁷.

Por otro lado, en Francia la importancia de la clave territorial podría contraponer al principio de proporcionalidad⁵⁰⁸. Como ha ocurrido con la intervención del Consejo Constitucional francés, fuertemente inspirado por la tendencia jurisprudencial estadounidense⁵⁰⁹, ante el reparto de escaños en la Asamblea de Nueva Caledonia. En 1985 enuncia que las circunscripciones electorales deben tener una base esencialmente demográfica, equilibrando la igualdad ante la ley de los ciudadanos (art. 2.1 de la Constitución francesa) y el principio de sufragio igual (art. 3.3 de la Constitución

⁵⁰⁷ “En lo que concierne a la distribución de los escaños, todos los electores, en tanto que ciudadanos de un Estado, se encuentran en una situación idéntica, cualquiera que sea el lugar de su residencia. Ningún criterio de clasificación puede justificar discriminaciones que lleven a ponderar el valor de los sufragios.” (...) “En la medida en que un ciudadano ve disminuido el valor de su boletín de voto, se convierte en un poco menos ciudadano.” Ahora bien, la igualdad matemática es difícilmente alcanzable en la práctica, por lo que la afirmación del principio admite cierta flexibilización, a condición de que el reparto de los escaños no sea irracional y se haga honestamente: “Queremos decir -afirma el Juez Warren- que la cláusula relativa a la igual protección de las leyes exige que un Estado haga honestamente y con toda buena fe el esfuerzo para delimitar, para sus dos cámaras, circunscripciones que contengan una población tan igual como sea posibles de lograr”. TRUJILLO “El Estado...” *cit.*, pp. 32-33.

⁵⁰⁸ “El excesivo peso del factor territorial podría oponerse a la vigencia del principio de proporcionalidad”. SÁNCHEZ NAVARRO, Ángel J. (1998): *Constitución, igualdad y proporcionalidad electoral*, Madrid: CEPC, p. 113 (nota al pie de página nº 93).

⁵⁰⁹ “El Consejo Constitucional ha seguido así una línea jurisprudencial similar a la abierta por el Tribunal Supremo de los Estados Unidos en 1962, bajo el impulso reformador del Juez Warren, con la célebre Sentencia *Baker v. Carr*, considerada como una de las dos sentencias más importantes del Tribunal desde la II Guerra Mundial. Esta sentencia constituye el *leading case* de la doctrina según la cual las diferencias de representación entre las circunscripciones son contrarias al principio de igualdad (*Equal Protection Clause*). Esta doctrina fue completada por la Sentencia *Reynolds v. Sims*, que reafirma la exigencia de la igualdad del peso de los sufragios según la fórmula *one person, one vote, one value*. La óptica individualista de esta doctrina tiene su contrapeso en la idea de la representación efectiva de los grupos, contenida en la *Voting Rights Act* de 1965, y desarrollada jurisprudencialmente a través de la doctrina del *safe districting*, con el fin de garantizar la representación de las minorías”. SÁNCHEZ MUÑOZ “Sistema electoral...” *cit.*, p. 507.

francesa)⁵¹⁰. Es decir, se trata, en todo caso, de garantizar la igualdad en el valor de resultado. Y lo hace poniendo de relieve la idoneidad de que las circunscripciones electorales estén articuladas desde el criterio demográfico y no, por lo tanto, del territorial. A diferencia de la jurisprudencia constitucional española, que ha conocido de supuestos cruentamente desproporcionales que rebasan el índice de desigualdad de 4, la francesa ha considerado inconstitucional aquella desigualdad que superara el índice de 2,13⁵¹¹.

Retomando la posición de la doctrina en nuestro país, CÁMARA VILLAR señala los cuatro criterios esgrimidos desde la óptica constitucional ante el principio de proporcionalidad: es un criterio constitucional cuya meta implícita es equiparar los niveles de representación en los órganos parlamentarios a su fuerza real, su naturaleza es tendencial por lo que le convierte en un concepto jurídico-político impreciso, la CE implanta su marco de actuación y su fin es impedir la descomunal fragmentación parlamentaria y permitir la gobernabilidad⁵¹².

En cualquier caso, y más allá de aspectos como la fórmula electoral utilizada, lo cierto es que los EEAA en el despliegue normativo de las distintas piezas que componen el sistema electoral se alejan, en su totalidad, en mayor o menor medida, de la custodia obligada del principio de proporcionalidad.

Uno de los ejemplos citados es el País Vasco donde al reparto de escaños entre circunscripciones se concede mayor importancia al factor territorial que al poblacional,

⁵¹⁰ “En Francia, el Consejo Constitucional hace derivar el mandato de equilibrio demográfico del principio de igualdad ante la ley de todos los ciudadanos (art. 2.1 de la Constitución) y del principio de sufragio igual (art. 3.3 de la Constitución), considerándolo como una regla fundamental de la representación política aplicable a todas las elecciones políticas llevadas a cabo por sufragio universal directo. El Consejo enunció esta regla por primera vez en su Decisión de 8 de agosto de 1985 sobre el Estatuto de Nueva Caledonia, al declarar que las circunscripciones electorales deben estar configuradas <<sobre una base esencialmente demográfica>>”. SÁNCHEZ MUÑOZ “Sistema electoral...” *cit.*, pp. 506-507.

⁵¹¹ “La jurisprudencia constitucional francesa ha considerado inconstitucional una desigualdad del voto de los franceses que superara el índice de 2,13, (...). Sin embargo, nuestra jurisprudencia no se ha inmutado ni siquiera cuando la desigualdad del voto de los españoles ha llegado a un índice de 4”. SORIANO, Ramón y Carlos ALARCÓN (2001): “Las elecciones en España: ¿votos iguales y libres?”, *Revista de Estudios Políticos* nº 114, p. 125.

⁵¹² CÁMARA VILLAR, Gregorio (1998): “Sobre la proporcionalidad como criterio y límite constitucional del sistema electoral español”, en Juan Montabes (editor), *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*, Madrid: Parlamento de Andalucía y Centro de Investigaciones Sociológicas, pp. 210-211.

ya que el número de representantes en los tres Territorios Históricos⁵¹³ es idéntico al amparo de la protección de la Disposición Adicional 1ª CE de los derechos tradicionales de carácter territorial. Que los Territorios Históricos, cada uno en su ámbito correspondiente, tengan competencia en materia de régimen electoral municipal atribuida estatutariamente⁵¹⁴ sólo lo explica la existencia de la Disposición Adicional 1ª CE⁵¹⁵. No obstante, su falta de desarrollo ha conllevado la aplicación supletoria de la LOREG en el área de las corporaciones locales⁵¹⁶. La asignación uniforme de 25 escaños es un intento por despuntar la naturaleza federal o confederal de la CA vasca o, como mínimo, incidir en la historicidad de sus instituciones ya que no existía un ámbito jurídico unitario por encima de los tres Territorios Históricos⁵¹⁷.

⁵¹³ “Los tres Territorios Históricos del País Vasco, con un ámbito espacial equivalente a las provincias, tienen un órgano de gobierno (Diputación) y una potente administración, pero además poseen una asamblea de tipo parlamentario (Juntas Generales) que aprueba normas de carácter general dirigidas a los ciudadanos, todo lo cual aproxima a la CA a un modelo internamente federal”. AJA, *op. cit.*, p. 195.

⁵¹⁴ “En definitiva, este apretado y superficial repaso a las disposiciones hoy vigentes en los tres Territorios Históricos permite comprobar que en ninguno de ellos se ha ejercido la competencia *ex* artículo 37.3.e) EAPV, confirmada por el artículo 7.a).2 de la Ley 27/1983, de 28 de noviembre, de relaciones entre las Instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los órganos forales de sus Territorios Históricos, conocida como Ley de Territorios Históricos (LTH), en materia de régimen electoral municipal, consistente en la emanación de una normativa ordenadora de las elecciones municipales (de concejales y alcaldes). El recién mencionado artículo 7.a).2 LTH alude también, como competencia de los <<Órganos Forales de los Territorios Históricos>>, al régimen electoral de las <<Entidades Locales menores>>. Ya se ha comprobado cómo, por el momento, sólo en el Territorio Histórico de Álava se ha aprobado la *Norma Foral* en la que se despliega esta última competencia”. SAIZ ARNAIZ, Alejandro (2008): “La competencia de los Territorios Históricos del País Vasco en materia de régimen electoral municipal”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 82, p. 15.

⁵¹⁵ “La competencia de los Territorios Históricos, de cada uno de ellos individualmente considerado, para el establecimiento del propio <<régimen electoral municipal>> difícilmente puede encontrar una explicación más allá de la DA 1.ª CE. Parece evidente que nada de la Constitución, fuera de aquella Disposición, consiente la titularidad de una competencia como la que aquí se analiza, tanto por la materia a la que viene referida como por el sujeto del que se predica. De la Disposición Adicional Primera, en su calculada vaguedad, resulta un impreciso *régimen jurídico especial* para los territorios forales que se concreta mediante la actualización de los derechos históricos llevada a cabo en el marco de la Constitución y, sobre todo, de los Estatutos de Autonomía. Sólo aceptando que la DA 1.ª CE añade algo en forma de *excepción a la regla común* que resulta del texto constitucional (al igual, por otra parte, que las demás Adicionales en él presentes) pueden explicarse las notables singularidades que presenta el contenido del Estatuto del País Vasco, al igual que el Amejoramiento navarro. Pues bien, el *efecto excepcional* de aquella Disposición resulta ser la única razón convincente para justificar una previsión como la contenida en el artículo 37.3.e) EAPV”. SAIZ ARNAIZ, *op. cit.*, pp. 21-22.

⁵¹⁶ “La falta de ejercicio de la competencia por los Territorios Históricos provoca la aplicación supletoria de la normativa estatal en la materia, a saber, la ya citada LOREG, en cuyo artículo 1 se incluyen en su ámbito de aplicación <<las elecciones de los miembros de las Corporaciones Locales>> y cuyo Título III contiene las disposiciones <<especiales para las elecciones municipales>> (arts. 176-200)”. SAIZ ARNAIZ, *op. cit.*, p. 15.

⁵¹⁷ “En el País Vasco, se atribuyen uniformemente 25 escaños a cada provincia, allí llamada Territorio Histórico, decisión en la que hay que ver una apuesta del legislador por respetar o, al menos, resaltar hacia fuera, la naturaleza federal o confederal de esta Comunidad Autónoma, o bien –lo que es equivalente– respetar o resaltar la historicidad de las instituciones vascas. Pues, en efecto, según la tesis oficial, la autonomía correspondía históricamente (y se pretende que siga siendo así, aunque también en esto habríamos de introducir matices) a cada uno de estos territorios históricos más que al País Vasco

Pero lo más importante es que la jurisprudencia constitucional que hemos conocido se caracteriza por una estrecha vinculación entre el principio de igualdad y el art. 23.2 CE. El hecho de que los pronunciamientos del TC sobre la representación proporcional hayan venido motivados por situaciones ceñidas al principio de igualdad electoral desde la perspectiva del acceso al cargo público (art. 23.2 CE) ha desplazado a los electores en cuanto a su influencia igual en el resultado electoral desde un prisma objetivo⁵¹⁸.

Vista la jurisprudencia constitucional, despunta la laguna sin suplir y perpetrada por la omisión del Alto Tribunal por la cual no queda determinado los límites que una vez sobrepasados implique la certera quiebra de la proporcionalidad; en otras palabras, desconocemos los contornos justificativos con carácter fronterizo que si son ignorados entonces sí conlleva una desproporcionalidad tachada de inconstitucional⁵¹⁹. Nadie pone en duda que es inalcanzable la proporcionalidad pura, pero se echa en falta los criterios que nos alerten para evitar la desproporcionalidad.

Unos criterios que no han sido catalogados o, en el mejor de los casos, enunciados laxamente sin interposición de los límites que les atañen. Estos extremos deben conocerse para no desnaturalizar la búsqueda obligada del cumplimiento del principio de proporcionalidad, máxime, cuando el art. 152.1 CE hace referencia a la <<representación de las diversas zonas del territorio>>⁵²⁰.

Cabe destacar que GUMERSINDO TRUJILLO activó tempranamente, desde el inaugural recorrido autonómico, las alarmas sobre la posible transgresión de la

como un todo unitario, que, como tal, no tenía existencia jurídica propiamente dicha”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, p. 227.

⁵¹⁸ “Los pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el alcance de la representación proporcional hasta el presente solo han afectado a situaciones que afectaban al principio de igualdad electoral desde la perspectiva del acceso al cargo público (art. 23.2 CE), lo que implica un examen del principio de igualdad electoral subjetivo en relación con candidatos, elegibles y elegidos, pero sin tener en cuenta la perspectiva de los electores, es decir, el respeto de la idea de que la influencia que ejerce cualquier votante en el resultado electoral debe ser la misma, por lo tanto, sin desarrollar, ni aplicar el principio de igualdad electoral en un sentido objetivo”. GAVARA DE CARA, Juan Carlos (2007): *La homogeneidad de los regímenes electorales autonómicos*, Madrid: CEPC, pp. 219-220.

⁵¹⁹ “El tema se concreta en la determinación del límite a partir del cual una desigualdad —supuesto que la igualdad absoluta es inalcanzable— deja de ser razonable para devenir inconstitucional”. TRUJILLO “El Estado...” *cit.*, p. 36.

⁵²⁰ “Exige que las Asambleas se elijan con arreglo a un sistema de representación proporcional que puede ser corregido en sus efectos por criterios territoriales; pero nunca desnaturalizado hasta el punto de excluir toda proporcionalidad”. TRUJILLO “El Estado...” *cit.*, p. 46.

proporcionalidad⁵²¹ desde los incipientes proyectos de EEAA. Es más, viendo los primeros proyectos estatutarios del Parlamento canario, denunció que se cometería un claro atropello del criterio poblacional en favor de una territorialización cuando la CE sólo permite correcciones que siempre aseguren la defensa de la esencia de la proporcionalidad sustentada en la clave poblacional⁵²². Una advertencia enunciada, subrayo, en los mismos inicios de la andadura autonómica sin necesidad de aguardar al despliegue de la normativa electoral.

Una vez más, nos topamos con el constante enfrentamiento entre lo deseado y lo posible, lo aspirado y lo real. Dicho de otro modo, lo pronunciado por el texto constitucional y lo efectivamente aplicado por el legislador, en este caso autonómico, que no siempre entabla un vínculo afín con la obligada vigilancia del mandato de proporcionalidad. La cuestión está en que es precisamente el legislador electoral autonómico, máxime ante la ausencia de modificación por parte del TC de las desviaciones existentes en los sistemas electorales regionales de la España democrática, el que tiene la capacidad de desarrollar la materia electoral que, para nada, queda agotada en el texto constitucional⁵²³. No es suficiente con lo estipulado por el poder constituyente, máxime en nuestro caso, sino que requiere una frecuente acción normativa y glosa por parte del legislador ordinario. Los Parlamentos autonómicos no deben arrugarse ante la posibilidad de errar en sus planteamientos electorales con respecto a la observancia de la proporcionalidad, para eso está el Alto Tribunal, para amonestar si procede, y, por consiguiente, muy al contrario, deben pertrecharse del arrojo preciso en aras de sortear el riesgo evidente de la inmovilización fruto de la desgana acomodaticia frente a la íntegra innovación que sólo conduce a la inercia de la reproducción de lo preexistente a nivel estatal o, lo que es peor, a vicios que, por desgracia, no encuentran ante sí un TC capaz de desdeñar el criterio de la prudencia en parámetros políticos y afianzar su legado de disciplina del mandato constitucional de proporcionalidad.

⁵²¹ “Alarman transgresiones del criterio proporcional”. TRUJILLO “El Estado...” *cit.*, p. 47.

⁵²² “Un claro abandono del criterio demográfico en beneficio del territorial, siendo así que, como se ha dicho, la Constitución sólo autoriza *correcciones* de la proporcionalidad”. TRUJILLO “El Estado...” *cit.*, p. 52.

⁵²³ “Como en cualquier ámbito, también en el electoral, las normas constitucionales no agotan la materia, sino que necesitan de la intermediación del legislador para su desarrollo, en plena conformidad, a riesgo de nulidad, con aquéllas”. ARNALDO ALCUBILLA “El carácter dinámico...” *cit.*, p. 10.

De ahí, la enorme labor que desempeñan la jurisprudencia constitucional y, no siendo menos, la doctrina que, entre otras cosas, atestigua la existencia o, por el contrario, denuncia la ausencia de los elementos de conexión entre lo dispuesto constitucionalmente y la norma concreta⁵²⁴. En cierta medida, el Alto Tribunal viene a colmar las lagunas constitucionales en materia electoral agudizadas por la omisión del legislador ordinario que tiene el encargo de plasmar las aspiraciones constitucionales a la realidad, evitar que quede en un mero brindis al sol y concretar en la práctica lo dispuesto por el poder constituyente⁵²⁵. Guiar la actuación de los operadores jurídicos y fuerzas políticas en el ámbito electoral no puede quedar ceñido a la abstracción normativa y puntual del texto constitucional.

Hasta aquí, hemos podido analizar el sentido que la jurisprudencia constitucional (y la doctrina en su respuesta) le ha otorgado al principio constitucional de proporcionalidad en diferentes ocasiones. Todas relacionadas con el ámbito autonómico, siendo dos SSTC las que aluden directamente al entramado canario que nos atañe (SSTC 72/1989 y 225/1998). Y dirimidas, en mi opinión, desde un criterio más político que jurídico. Porque el TC limita, cuando no desvirtúa, el principio de proporcionalidad por el criterio de la prudencia política y aludiendo a la funcionalidad del sistema de gobierno lenifica un principio vital al desplazar la interpretación jurídica por un prisma politológico que, a su vez, no es pacífico científicamente⁵²⁶.

Hemos observado la sonora divergencia entre lo que entiende como principio constitucional de proporcionalidad, en su contenido y alcance, la jurisprudencia del TC y la doctrina.

⁵²⁴ “El llamamiento que la Constitución hace al legislador electoral es, así, imprescindible, pues no cabe imaginar que la Ley Suprema sea también el Código Electoral”. ARNALDO ALCUBILLA “El carácter dinámico...” *cit.*, p. 11.

⁵²⁵ “La legislación hace ceñir las aspiraciones constitucionales a las circunstancias de la sociedad y las concreta en metas específicas, cuyo cumplimiento atañe a todos los poderes públicos y privados. En este sentido, puede afirmarse que la legislación transfigura los grandes sueños constitucionales en específicos planes de acción, para que se hagan realidad mediante la constante interacción entre el Estado y la sociedad”. BERNAL PULIDO, *op. cit.*, p. 495.

⁵²⁶ “Es de resaltar que el Tribunal acepta y justifica la limitación de un principio jurídico, el de proporcionalidad del sistema electoral (principio que es de máximo rango tanto en relación al Congreso de los Diputados como con los Parlamentos autonómicos) por un criterio de prudencia política, cual es el de la funcionalidad del sistema de gobierno, entendida, además, de forma lineal, apodíctica y acrítica, con lo que el Tribunal se excede notablemente de su función de interpretación jurídica y opta por resolver los problemas apoyándose en un criterio politológico nada pacífico científicamente”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, pp. 231-232.

En resumidas cuentas, mientras que la jurisprudencia constitucional da un significado susceptible de modulación al mandato constitucional de recepción del principio de proporcionalidad (recogido en el art. 152.1 CE, destinado a los sistemas electorales autonómicos) por razones objetivas que, sin embargo, no llega a determinar más allá de un alegato a la territorialidad, por su parte, la doctrina entiende que la proporcionalidad es bastante más que una mera orientación. Que es, para empezar, una meta a alcanzar tan clamorosa como inaplazable que, en cambio, ha sido desbordada por el criterio laxo que el TC le ha otorgado y, por consiguiente, a efectos prácticos, asume por despachar como proporcionalmente válido todo, pese a los riesgos democráticos que entrañe la posición del Alto Tribunal.

CAPÍTULO III: EL SISTEMA ELECTORAL AUTONÓMICO CANARIO Y EL SACRIFICIO DE LA PROPORCIONALIDAD.

La creación de la autonomía canaria se produce en el último tercio de un convulso siglo XX⁵²⁷ y desde una posición geopolítica arriesgada en plena Guerra Fría. Máxime, por la proximidad del conflicto saharauí que conllevaba serios trances tras la reciente *marcha verde* y el acuerdo tripartito de Madrid entre España, Marruecos y Mauritania el 14 de noviembre de 1975⁵²⁸. No obstante, si esos son los parámetros internacionales del momento, históricamente las primeras propuestas autonómicas

⁵²⁷ “La derrota militar del totalitarismo nazi-fascista eliminó uno de los dos frentes en los que la democracia constitucional había tenido que defender durante la primera mitad del siglo XX la predicada superioridad de sus instituciones y principios. Y ello porque, con la excepción de las dos dictaduras que, tras reclamarse de esa filiación en sus momentos iniciales –las de Francisco Franco (1892-1975) en España y António de Oliveira Salazar (1889-1970) en Portugal-, lograron sobrevivir a la victoria aliada, el fascismo pasó a ser en Europa después de 1945 sólo el nombre con el que se designaba una terrible, pero ya superada, pesadilla. Sin embargo, la ruptura de la gran coalición que había combatido contra el *Eje* germano-italiano en la Segunda Guerra Mundial transformó casi de inmediato en adversarias a las dos grandes potencias que en aquella gran conflagración resultaron vencedoras (los Estados Unidos y la Unión Soviética) e hizo de la Europa que había nacido con los acuerdos de Yalta y Potsdam en 1945 un territorio que se convertiría no sólo en la principal frontera material entre el este y el oeste, sino también en el privilegiado campo de batalla en la lucha ideológica entre democracias y socialismo: nacería así otro tipo de guerra, que pronto pasaría a denominarse *Guerra Fría*. Su desencadenamiento, además de determinar de un modo decisivo la dinámica mundial hasta la caída del muro de Berlín cuatro décadas después, mantuvo en la mayor parte de Europa una división en los planos económico, político e ideológico que resultará fundamental para entender buena parte de la evolución de la política y constitucional europea en la segunda mitad del siglo XX”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, pp. 273-274.

⁵²⁸ “En Canarias, la situación se agrava porque se une a lo anteriormente expuesto la nueva posición geopolítica como <<región frontera>> de España. Poco antes de la muerte del dictador se había firmado el acuerdo tripartito de Madrid entre España, Marruecos y Mauritania, el 14 de noviembre de 1975. este pacto acababa con la <<marcha verde>> de Marruecos sobre el Sahara español, y se cedía la administración del territorio a los dos estados africanos firmantes. La economía de las islas se vio resentida por la llegada de los antiguos colonos al Archipiélago y por las dificultades del sector pesquero, que sufriría en carne propia los embates de Marruecos, por un lado, y del Frente POLISARIO, por otro”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 29.

aparecen durante la II República. Aunque quedaron frustradas con el inicio de la Guerra Civil⁵²⁹.

Por lo tanto, será al amparo de la CE de 1978 cuando la CA irrumpa, prosiguiendo una etapa de desarrollo cimentada en una estructura política, jurídica e institucional que intensificó las décadas de crecimiento económico disfrutadas y las que quedaban por venir que consolidaron un tejido civil. El relato al que nos acostumbramos en España, al igual que en Europa, consistente en que la próxima generación tendría a su alcance mayores expectativas que la anterior supuso una narración intergeneracional no exenta de efectos de carácter jurídico-político.

Una realidad de construcción autonómica y expansión económica con consecuencias beneficiosas⁵³⁰ pero que, todo sea dicho, tampoco ratifica el vínculo que equipara descentralización territorial y desarrollo económico⁵³¹. La propia recesión iniciada en el otoño del año 2008, al menos, pondría en duda el tópico de que las CCAA favorecen la prosperidad por sí mismas. Es más, los primeros años de democracia experimentaron fuertes vaivenes económicos, eso sí, sin llegar a reproducir los inicios de la II República lastrados por el crac de 1929⁵³².

⁵²⁹ “La II República supuso en Canarias un auténtico punto de inflexión en el auge de las propuestas regionalistas y autonomistas. Sin duda hubo contagio del movimiento que igualmente se desarrolló en otras regiones de España, aunque en nuestro caso se aportaba no sólo la lejanía del centro y la realidad fragmentada insular, sino también el sempiterno pleito insular al que la división provincial no había puesto remedio. En alguna medida, como ocurriera con la <<Ley de Cabildos>>, las propuestas que se debaten, expresa o tácitamente, tienen como telón de fondo la necesidad de superar el pleito, entendiendo que la fórmula autonomista lo permite”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 23.

⁵³⁰ “Sin duda, el régimen autonómico ha tenido consecuencias beneficiosas. No tanto en el campo del desarrollo económico o del equilibrio territorial, como ingenuamente se esperaba, pero sí en que la distribución territorial del poder ha convertido en “provincial” lo que antes era simplemente “provinciano””. HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN “El debate...” *cit.*, pp. 115-116.

⁵³¹ “Efectivamente, autonomía política y desarrollo económico nada tienen que ver. La autonomía no sirve para el desarrollo, antes bien, porque es cara, requiere, para funcionar bien, un previo nivel de riqueza. Así, Flandes ha podido reclamar la federalización de Bélgica a partir de los años 60, porque se había desarrollado en la década anterior. Cataluña creció más rápidamente que el resto de España durante los siglos XVIII y XIX, cuando se negaba su identidad política y aun cultural y otro tanto ha ocurrido con el País Vasco durante el siglo XX, bajo la monarquía Alfonsina y durante el franquismo. La autonomía política sirve para algo más importante que conseguir el bienestar económico. Sirve para dar cauce a la voluntad de ser de una colectividad como propia e infungible personalidad”. HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN “El debate...” *cit.*, p. 112.

⁵³² “En los años treinta, el advenimiento de la República fue fatalmente precedido de la crisis financiera de 1929, de la misma manera que la transición democrática de los años setenta fue precedida del *shock* petrolífero de 1973 y de la crisis económica consiguiente, que se prolongó hasta bien entrados los años ochenta, complicando cada uno de los pasos de la transición y contrarrestando los avances de la misma. La inercia del desarrollismo franquista hizo que las consecuencias de la crisis pasasen relativamente desapercibidas hasta las primeras elecciones (1977), pero la situación económica se hizo inocultable en los años siguientes. Puesto que los partidos políticos (y el Gobierno, en particular) dieron prioridad a los

En todo caso, las peculiaridades de la arquitectura económica y fiscal de Canarias vienen de lejos. El sistema librecambista de los puertos francos fue evolucionando desde su promulgación legislativa en 1852 por el ministro Juan Bravo Murillo que fija el inicio moderno de las especialidades comerciales de Canarias que se remontan a tiempos de la incorporación a la Corona de Castilla y los Reyes Católicos⁵³³.

A su vez, el reforzamiento de los puertos francos se produce junto a la implantación del REF que se inicia durante los últimos años del franquismo que, hasta entonces, mantuvo la existencia del sistema administrativo canario⁵³⁴. El REF se incorporará a la CE que recoge la necesidad de informe preceptivo de la Cámara autonómica para su modificación⁵³⁵, disposición estudiada por el TC⁵³⁶ que también ha

trabajos de la transición (reforma política, Constitución...), la situación económica quedó desatendida y no hizo más que agravarse en la segunda mitad de los años setenta, dándose la circunstancia, verdaderamente irónica, de que cuando llegó el momento de capitalizar los éxitos políticos de la transición, éstos quedaron oscurecidos y orillados por el segundo y definitivo impacto de la crisis económica (1979) y por la imposibilidad de hacerla frente”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, pp. 60-61.

⁵³³ “Las primeras concesiones de privilegios y franquicias al comercio de Canarias parece que se remontan a la época de los Reyes Católicos, pero la fijación moderna del régimen económico y fiscal parte de un Decreto de Declaración de Puertos Francos a las Islas Canarias, de 1852, de la Ley de Franquicias de 1890 y, sobre todo, de la Ley de 1972 sobre el Régimen Económico Fiscal de Canarias. En lo esencial, el régimen económico-fiscal suponía una franquicia aduanera (no se aplicaban los impuestos aduaneros al comercio exterior), la configuración de un área especial en la imposición interior sobre el consumo (tampoco se aplicaban ciertos impuestos que gravaban el tráfico mercantil), una franquicia comercial (inexistencia de monopolios que pudieran limitar la importación o exportación) y, a cambio, la creación de ciertos arbitrios o gravámenes de ámbito insular”. AJA, *op. cit.*, p. 190.

⁵³⁴ “El franquismo mantuvo, como ya señalamos, el sistema administrativo canario, recogiendo las especificidades canarias en la Ley Orgánica del Estado, la Ley de Régimen Local de 1945, el Texto Anticuado y Refundido de 1955 y la Ley de Bases de Régimen Local de 1975. asimismo, se mantuvieron las dos provincias establecidas desde 1927. habrá que esperar hasta los años setenta para que produzcan algunos cambios, de índole sustancialmente económica, con la aprobación del Régimen Económico Fiscal de Canarias (REF), en 1972. Esta norma supuso la ratificación del puertofranquismo, estableciendo, además, medidas proteccionistas hacia las principales exportaciones. Se reservó el mercado peninsular para el plátano canario, se coordinó la producción del tomate con la del sureste peninsular y se reguló las ventas de las labores tabaqueras en el área del monopolio a través de Tabacalera. Se promueven, asimismo, medidas encaminadas a promover el despegue industrial isleño, destacando de manera sobresaliente la aplicación de la Tarifa Especial del Arbitrio Insular a la Entrada de Mercancías, que afectaba a la importación de productos industriales y agrarios procedentes del extranjero que fueran de la misma naturaleza que los producidos o fabricados en las Islas”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 27.

⁵³⁵ “El informe previo del Parlamento canario necesario para modificar el régimen económico-fiscal no es vinculante y, por tanto, las Cortes podrán reformar el régimen de Canarias aunque la opinión del Parlamento fuera contraria, pero resulta siempre preceptivo (debe pedirse), hasta el punto de que el TC en una sentencia de 1984 anuló un decreto-ley de 1983 que modificaba el precio de la gasolina porque carecía del informe, y es difícil que algún gobierno quiera arrostrar la impopularidad de actuar contra una mayoría muy amplia del Parlamento canario”. AJA, *op. cit.*, pp. 190-191.

⁵³⁶ “La determinación del carácter vinculante o no del informe de la Cámara regional —cuestión abierta desde la STC 35/1984— constituye la idea central de la STC 16/2003. Pero éste era un asunto sobre el que la doctrina ya se había pronunciado antes, pudiendo encontrar dos sectores claramente enfrentados. Por un lado, quienes negaban su carácter vinculante, por cuanto ello supondría interferir en el ejercicio de competencias estatales de contenido económico-financiero atribuidas al poder central por la Constitución;

tratado, en la STC 16/2003, los apartados 3º (informe previo) y 4º (audiencia) del art. 46 EACan⁵³⁷. Posteriormente, el REF también convivirá con la entrada en el mercado único europeo⁵³⁸. Por consiguiente, un impulso para promover el desarrollo socioeconómico de Canarias fue la Ley del REF aprobada en 1972. Es decir, durante el período del tardofranquismo que fue timoneado por los tecnócratas⁵³⁹ y que, precisamente, en el ámbito económico se caracterizó por un crecimiento histórico⁵⁴⁰.

De la mano de la democracia se crearon las autonomías, plazas funcionariales a mansalva, aparecieron numerosos medios de comunicación, se dispersaron los centros universitarios y, en definitiva, existió una prosperidad económica jamás conocida. Unas

y, por otro lado, aquéllos otros que afirmaban el carácter obstativo de este informe, esto es, destacaban la imposibilidad de proseguir con la tramitación en las Cortes Generales de aquellas iniciativas legislativas estatales tendentes a la modificación de aspectos sustanciales integrantes del REF sin el acuerdo favorable del Parlamento de Canarias; de lo contrario, la norma aprobada sin el parecer favorable de aquél, sería inconstitucional por infracción de los apartados 3º y 4º EACan, en relación con la Disposición Adicional tercera de la Constitución”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 422.

⁵³⁷ “También aborda incidentalmente esta sentencia en su FJ 9º otra cuestión importante: la diferenciación de las regulaciones contenidas en los apartados 3º y 4º del citado precepto estatutario, aspecto éste que tampoco había sido analizado por la STC 35/1984, donde, aun admitiendo la existencia de la diferenciación entre los supuestos contemplados en los apartados 3º (informe) y 4º (audiencia) del art. 46 EACan, el TC niega que ello permita atribuir al primero la nota de su carácter vinculante, bajo el argumento fundamental de que ello sería tanto como reconocer al Parlamento de Canarias un derecho de veto respecto del ejercicio de la potestad legislativa del Estado en relación con un ámbito competencial atribuido a éste por la Constitución (arts. 133.1 y 149.1.10º, 13º y 14º). En resumen, eventuales consecuencias políticas, que no jurídicas, del informe o audiencia desfavorable del Parlamento de Canarias, y libre apreciación de todo ello por las Cortes Generales en el proceso de aprobación de la norma. El problema es que con esta interpretación, la distinción entre los apartados 3º y 4º del art. 46 EACan se difumina en la práctica”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, pp. 422-423.

⁵³⁸ “Pero las consecuencias fiscales del Estatuto especial en la Comunidad Europea presentaron distorsiones que condujeron al propio Parlamento canario a pedir al gobierno central en 1989 una mayor integración de Canarias en la Comunidad Europea. La reforma fue realizada a través del Reglamento de la CEE 1911/92 y por la Ley 20/1991 sobre Modificación de los Aspectos Fiscales de Canarias, que cambió de forma importante la situación (creó el Impuesto General Indirecto canario, que equivale al IVA, y el Arbitrio sobre la Producción e Importación en las Islas Canarias). En 1994 y 1996 han tenido lugar posteriores reformas. También en 1994 se modificaron por la Ley 19/1994 los aspectos económicos del régimen especial, fijando una serie de medidas (incentivos a la inversión, bonificaciones a la exportación y creación de la Zona Especial Canaria) que intentan compensar la insularidad y la lejanía”. AJA, *op. cit.*, p. 191.

⁵³⁹ “Los tecnócratas del Opus, cada vez más afianzados en su posición creciente de hegemonía directiva, aspiraban a viar una *solución monárquica* (incluso en vida de Franco), liberada de los rígidos corsés del cuadro movimentista, utilizando a este efecto la ascendencia de Carrero –viejo colaborador de Franco y potencial <<segundo de a bordo>>— sobre la Jefatura del Estado y los Ejércitos”. LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (1989): “El tema de la oposición en la crisis y caída del autocratismo franquista”, *Revista de Estudios Políticos* nº 63, pp. 142-143.

⁵⁴⁰ “Entre 1960 y 1974 la tasa de crecimiento del producto total en términos reales se situó en torno al 7 por ciento anual (el 6 por ciento en términos *per cápita*), por encima de la registrada en los países industrializados, con excepción de Japón. El PIB por habitante creció durante esos quince años a una velocidad siete veces superior a la de la centuria precedente y el doble que en el último cuarto de siglo”. MARTÍN ACEÑA, Pablo y Elena MARTÍNEZ RUIZ (2009): “La edad de oro del capitalismo español: crecimiento económico sin libertades políticas”, en Townson, Nigel (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo, 1959-1975*, Madrid: Siglo XXI, pp. 1-2.

escasas pero provechosas décadas que conllevaron una transformación inusitada de Canarias que difícilmente vuelva a repetirse, al menos, en su intensidad de cambio vertiginoso político, económico e institucional que comprendió⁵⁴¹. Y es que, efectivamente, parejo a la autonomía se produjo un cambio inaudito del escenario socioeconómico.

Dicho esto a modo de introducción, procedo a desgranar la arquitectura y las singularidades del sistema electoral autonómico canario cuyos rendimientos han generado una tenaz insatisfacción desde numerosos puntos de vista y relacionados con presupuestos básicos del art. 152.1 CE aquí aludidos como la <<representación proporcional>> y <<la representación de las diversas zonas del territorio>>, en este caso, las Islas⁵⁴².

En primer lugar, es preciso señalar el sistema de fuentes de los sistemas electorales de las CCAA. Antes bien, no se agota en la CE que si bien es la primera fuente, por el contrario, en sintonía con las lagunas del Título VIII, es lacónica⁵⁴³. El precepto primordial en relación a los sistemas electorales autonómicos es el art. 152.1 CE⁵⁴⁴ que, a su vez, opera como canon de constitucionalidad de los EEAA y textos legales de las mismas ya sean originadas por el art. 151 CE como por el art. 143 CE⁵⁴⁵.

Por lo tanto, se compone primero por la CE (art. 152.1 y principios generales que recoge); luego por los EEAA que sobresalen por su afán regulatorio⁵⁴⁶;

⁵⁴¹ “Estos veinticinco años han permitido a Canarias realizar la transformación jurídico-institucional, económica y social más radical y trascendente de su historia”. RODRÍGUEZ-DRINCOURT, *op. cit.*, p. 107.

⁵⁴² “Artificiosa ingeniería no ha impedido que el resultado obtenido con ella, amén de no dejar satisfecho a casi nadie, haya sido contestado desde múltiples puntos de vista, muchos de los cuales tienen que ver precisamente con los presupuestos (proporcionalidad de la representación; representación de <<las diversas zonas del territorio>>, en este caso, las islas...) a los que hace expresa referencia el artículo 152.1 de la CE”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, p. 261.

⁵⁴³ “La primera fuente del Derecho electoral autonómico es, sin duda, la Constitución de 1978, que, sin embargo, es extremadamente parca en esta materia”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 54.

⁵⁴⁴ “En fin, el precepto fundamental en lo que se refiere a los sistemas electorales autonómicos es, sin duda, el artículo 152.1 CE”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 54.

⁵⁴⁵ “Actúa como canon de constitucionalidad de los textos estatutarios y legales de *todas* las Comunidades Autónomas, tanto de las de Estatuto especial como de las de Estatuto ordinario”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 54.

⁵⁴⁶ “Al leer las disposiciones electorales de la mayoría de los Estatutos de Autonomía –tanto los de la primera hora como, sobre todo, los de la última hornada—, llama la atención el detalle con que han regulado, además de las cuestiones necesarias, otras muchas que perfectamente hubieran podido quedar en manos de los legisladores autonómicos (los márgenes de la proporcionalidad, la barrera electoral, los debates electorales en los medios de comunicación de titularidad pública, la paridad electoral, el voto de

posteriormente por la LOREG (gran parte del Título I es directamente aplicable a escala autonómica y el resto es norma supletoria de las lagunas del ordenamiento autonómico, por lo que la norma supone una pieza destacada⁵⁴⁷) y, por último, la legislación electoral de cada CA⁵⁴⁸ cuya reforma exigen mayorías cualificadas y que, en fin, si bien son una tónica general⁵⁴⁹, poco pueden hacer ante la rigidez estatutaria a la que sólo cabe refutar con considerables dosis de consenso político⁵⁵⁰, aún mayores que la mayoría cualificada y no mayoritaria que requiere la modificación reforzada y no ordinaria⁵⁵¹ de la ley electoral autonómica⁵⁵² (una tendencia que han asumido los EEAA de segunda generación⁵⁵³).

los ciudadanos autonómicos que se encuentran fuera de su Comunidad Autónoma, los objetivos de la Administración electoral, ciertas cuestiones procedimentales, etc.)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 67.

⁵⁴⁷ “Una parte importante del régimen jurídico de las elecciones autonómicas se encuentra en la LOREG, tanto por la gran cantidad de artículos de aplicación directa y obligada, como también por los numerosos preceptos de la misma que les son de aplicación supletoria, esto es, para el supuesto de que las Comunidades Autónomas no regulen ciertos aspectos en su legislación específica”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 61.

⁵⁴⁸ BARAS GÓMEZ, Montserrat y Juan BOTELLA CORRAL, *op. cit.*, p. 132.

⁵⁴⁹ “Ciertamente, los Estatutos de Autonomía se remiten a las leyes de desarrollo para la concreción de los elementos electorales ya fijados, con mayor o menor detalle, en los mismos. De este modo, a excepción de Cataluña (en donde se sigue aplicando la legislación general del Estado en virtud de lo dispuesto en la disposición transitoria cuarta del Estatuto de Autonomía de 1979 –que ha mantenido su vigencia, como regulación provisional, por la disposición transitoria segunda del Estatuto de 2006—), las otras dieciséis Comunidades Autónomas han elaborado su propia normativa electoral”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 72.

⁵⁵⁰ “Las principales consecuencias de esta opción –sin duda, perfectamente constitucional, al margen de su mayor o menor conveniencia jurídica y política— son dos: por una parte, dotar a estas disposiciones de una mayor rigidez, ya que solo podrán alterarse mediante grandes consensos políticos (tanto en el Parlamento autonómico correspondiente como en las Cortes Generales); y, por otra, hacerlas indisponibles para los legisladores estatal y autonómico individualmente considerados”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 67.

⁵⁵¹ “Al preguntarnos por la relación que existe entre estas leyes electorales autonómicas de mayoría reforzada y las otras leyes autonómicas (esto es, las que pueden aprobarse por mayoría simple), la respuesta es evidente: la relación es de competencia, en ningún caso de jerarquía. En efecto, el quórum de apoyo cualificado que demandan estas leyes autonómicas –esto es, su refuerzo procedimental— no significa para ellas ninguna clase de superioridad en relación con las leyes aprobadas por la mayoría ordinaria”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 74.

⁵⁵² “Las leyes electorales autonómicas, en la mayoría de los casos, deben ser aprobadas por mayorías cualificadas. En concreto, se exige mayoría absoluta en Andalucía (artículo 105.1 EAAN), el Principado de Asturias (artículo 25.2 EAAS), Aragón (artículo 37.6 EAAR), Navarra (artículo 15.2 en relación con el artículo 20.2 EANA), Castilla-La Mancha (disposición transitoria primera EACLM) y Galicia (artículo 127.1 del Reglamento del Parlamento de Galicia); tres quintos se piden en Extremadura (artículo 17.4 EAEX); y dos tercios se demandan en Cataluña (artículo 56.2 EAC), Islas Baleares (artículo 41.4 EAIB) y Canarias (disposición transitoria primera, punto 2, EACC). En todos estos casos se ha optado –en diferente grado— por la denominada *democracia del consenso* frente a la llamada *democracia mayoritaria* o, lo que es lo mismo, por el principio del consenso frente al principio de las mayorías. En efecto, tras estos mandatos se esconde el mensaje implícito dirigido a los legisladores autonómicos de que deben buscar, imperativamente, el acuerdo y la convergencia en la regulación de sus respectivos sistemas electorales (de “leyes de consenso” se ha hablado en alguna ocasión). OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 73.

⁵⁵³ “Este parece ser el criterio de los últimos estatuyentes, pues seis de los siete nuevos Estatutos de Autonomía (aprobados desde 2006) han introducido *ex novo* el requisito de una mayoría cualificada para

Desde el inicio el legislador estatutario canario optó por convertir el EACan en el vehículo de encorsetamiento de todo lo relativo al sistema electoral y su proceso. Lo hizo evitando de antemano posibles reformas posteriores a su aprobación. Pero la rigidez o la mera sobreprotección pueden impedir ulteriores modificaciones y actualizaciones que sean necesarias⁵⁵⁴. Lo que conlleva, a todas luces, la imposibilidad de remozar un entramado normativo vital para el correcto funcionamiento de la democracia representativa.

El enclaustramiento del EACan supera, con creces, la alta constitucionalización del sistema electoral estatal en la Carta Magna. Es más, esta rigidez estatutaria contrasta con no haber asumido expresamente el EACan, como tampoco la gran mayoría de EEAA (una laguna sin consecuencias fruto del art. 148.1.1ª CE), la competencia en material electoral como sí han hecho País Vasco, Navarra y Andalucía⁵⁵⁵.

Y aunque la CE no detalla, entre otras cuestiones, el procedimiento administrativo encargado de hacer realidad el derecho de sufragio en las convocatorias electorales⁵⁵⁶ desde el respeto al principio de objetividad y el encargo de velar la neutralidad⁵⁵⁷, sin perjuicio, en su caso, del posterior control jurisdiccional⁵⁵⁸, pero, aun

aprobar su ley electoral (cuando el primitivo Estatuto no lo había previsto) o han endurecido su rigidez ordinaria”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 80.

⁵⁵⁴ “Dotar de más rigidez que la necesaria al régimen electoral tienen el conocido inconveniente de dificultad cualquier reforma que pretenda adecuar la representación, e incluso, interfiere cualquier debate previo”. SANZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 174.

⁵⁵⁵ “Sorprende, hasta cierto punto, que sean solo tres los Estatutos de Autonomía que expresamente hayan atribuido a la respectiva Comunidad Autónoma competencia específica en materia electoral. En concreto, esta previsión solo se contiene en el artículo 10 del EAPV (la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene “competencia exclusiva” en “legislación electoral inferior que afecte al Parlamento Vasco”), en el artículo 49.1 del EANA (corresponde a Navarra la “competencia exclusiva” sobre la “elección” de los miembros de las instituciones forales) y en el artículo 46 del EAAN (son “competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma” de Andalucía las “normas y procedimientos electorales” para la constitución de sus instituciones de autogobierno, “en el marco del régimen electoral general”). De todas maneras, es evidente que este silencio de los otros catorce Estatutos de Autonomía no tiene ningún tipo de consecuencias, debido a la inclusión de la materia electoral autonómica dentro de las competencias más amplia “organización de sus instituciones de autogobierno”, que la Constitución pone a disposición de las Comunidades Autónomas (artículo 148.1.1ª) y estas han asumido con el carácter de exclusiva”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, pp. 71-72.

⁵⁵⁶ “La Constitución parece guardar silencio sobre el procedimiento electoral, es decir, sobre el procedimiento administrativo que hace real y efectivo el derecho de sufragio”. AZPITARTE SÁNCHEZ, *op. cit.*, p. 427.

⁵⁵⁷ “Nuestra Constitución dispone que la Administración ha de servir con objetividad los intereses generales, art. 103 CE. La doctrina que se ha ocupado del principio de objetividad ha intentado limitar su evanescencia identificándolo con la neutralidad política de la Administración. No son pocas las dudas que esa misma doctrina manifiesta sobre lo acertado de su tarea —la Administración, por definición, es instrumental, vicarial de algún poder que la dirige—, pero en el caso de la Administración electoral, donde el elemento vicarial palidece, la neutralidad no deja de ser un buen punto de partida. Así, en grado

así, la constitucionalización del sistema electoral (básicamente arts. 68, 69 y 70 CE) ha derivado en petrificación del consenso⁵⁵⁹.

No obstante, la elevada concentración del poder constituyente quedó aminorada ante una primera lectura del EACan que encierra todo, y digo todo, el sistema electoral autonómico. Desde los principales ejes centrales que lo definen (circunscripción electoral insular, asignación de escaños por cada circunscripción, barreras electorales,...) hasta otro tipo de cuestiones aparentemente más nimias.

Una tendencia que se ha contagiado, si bien mucho más tarde, al resto de CCAA con motivo de las reformas iniciadas en 2006 de los EEAA denominados de segunda generación⁵⁶⁰. Precedidas por la reforma altamente polémica⁵⁶¹ del EA catalán que simbolizó el inicio de esta nueva ola estatutaria y, ¿por qué no decirlo?, reabrió, con todas sus consecuencias, el debate de la estructura territorial del Estado, las visiones de España y las pretensiones de identidad permanentemente insaciables de ciertos

de ensayo se puede afirmar que la objetividad requerida por la Constitución y la LOREG a la actuación administrativa electoral exige que tanto las decisiones públicas como el procedimiento previo a esas decisiones excluyan la influencia de intereses fraudulentos, a fin de cuentas, neutralidad. En todo caso, lo importante de la objetividad es el modo en que se pretende lograr. La LOREG articula la objetividad sobre dos pilares: la configuración de una Administración electoral singular, separada de los poderes estatales ordinarios; y el sometimiento de esta Administración al principio de legalidad, que se actualiza mediante el control jurisdiccional”. AZPITARTE SÁNCHEZ, *op. cit.*, pp. 432-433.

⁵⁵⁸ “El control jurisdiccional asegura que la Administración electoral se atenga al ordenamiento jurídico”. AZPITARTE SÁNCHEZ, *op. cit.*, p. 433.

⁵⁵⁹ “La importante constitucionalización del sistema electoral es una más de las novedades de nuestro sistema político. Quizá la fórmula utilizada no haya sido la más feliz, ni las soluciones adoptadas las más conseguidas, pero se trataba de perseguir, y se ha conseguido, una petrificación que pudiese extender el famoso <<consenso>> constituyente a aspectos que se entendían fundamentales para garantizar la sensación de formalidad y permanencia. Con el objeto de evitar la repetición de las malas experiencias de nuestra Historia constitucional, son varios los artículos que forman parte de la *Constitución electoral*, constituida básicamente por los preceptos contenidos en los artículos 68, 69 y 70 CE”. SANZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 169.

⁵⁶⁰ “La mayoría de los Estatutos de Autonomía no ha configurado la materia electoral como un título competencial específico, sino que lo ha deducido de su potestad de autoorganización (art. 148.1). Únicamente a raíz de las reformas estatutarias del 2006 se ha procedido a reconocer de forma expresa las competencias en materia electoral”. ÁLVAREZ CONDE, Enrique (2009): “Las reformas estatutarias y los sistemas electorales autonómicos”, en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC, p. 89.

⁵⁶¹ El PSC llegó a defender el federalismo asimétrico como solución a la vertebración territorial de España. Los socialistas catalanes no forman parte, en puridad, del PSOE y, de hecho, tienen en el Senado un grupo parlamentario separado conformado junto a otros nacionalistas catalanes de izquierda. “Se entiende por federalismo asimétrico aquel en el que las unidades federadas son cualitativamente heterogéneas entre sí, mantienen distintos signos de identidad, diversos grados de autogobierno y diferentes relaciones con las instituciones federales”. HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN “El debate...” *cit.*, p. 111.

nacionalismos⁵⁶². Las últimas reformas se han distinguido por pretender convertir a los EEAA en códigos electorales regulando cuestiones menores producto de los recelos hacia el legislador autonómico y, sobre todo, querer blindar el sistema electoral ante el legislador estatal⁵⁶³.

Pero la CA canaria ha estado presente desde sus inicios el ahogamiento de toda posibilidad de reforma, voluntad de perfeccionar y mejora del entramado electoral. Un hándicap determinante que amuralló futuras y puntuales revisiones para actualizarlo en consonancia con los nuevos tiempos que fuesen sucediéndose.

Los EEAA han podido optar a la hora de afrontar el régimen electoral por un modelo detallista (esto es, regulación precisa de casi todo, leyes electorales autonómicas reducidas a la mínima expresión y férreo acecho de las Cortes Generales en el momento de su aprobación al tratarse de una ley orgánica) o por un modelo genérico (es decir, se reduce a estipular lo contenidos del art. 152.1 CE y el resto queda al abrigo de la ley autonómica electoral)⁵⁶⁴. En los inicios de la andadura autonómica preponderó el segundo modelo, pero en Canarias prontamente resaltó, sin duda, el supuesto más ilustrativo del modelo detallista.

⁵⁶² “Las Comunidades Autónomas de identidad claramente nacional y no sólo sus actuales gobernantes nacionalistas, reclaman el reconocimiento de esa identidad diferente; pero se les responde ofreciéndoles una transferencia competencial que es aceptada y asumida y que, sin duda, podría tener valor identificatorio si fuera singular, pero que tan pronto es generalizada al resto de las autonomías, lo pierde de inmediato. Las transferencias aumentan, pero la reclamación de identidad queda siempre insatisfecha. La igualación competencial por obra de la emulación, provoca, inmediatamente, una reivindicación de reconocimiento de la diferencia”. HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN “El debate...” *cit.*, p. 117.

⁵⁶³ “Las últimas reformas de los Estatutos de Autonomía confirman la propensión a hacer de los mismos auténticos códigos electorales porque, a los contenidos antes mencionados, se han añadido disposiciones relacionadas con la paridad, debates electorales y disposiciones mucho más detalladas sobre el número de escaños a cubrir. (...) Por ahora, conviene señalar que esta orientación obedece, en primer lugar, a una fuerte desconfianza ante el legislador regional. Influye, además, la intención de blindar el sistema electoral de Comunidad Autónoma frente al legislador estatal”. BIGLINO CAMPOS, *op. cit.*, p. 21.

⁵⁶⁴ “A la hora de aprobar leyes electorales y determinar qué han de regular éstas y qué cuestiones han de contener los Estatutos que les sirven de soporte, podemos hablar de dos modelos. Por un lado, tendríamos el modelo detallista, según el cual el régimen electoral autonómico debe estar regulado con precisión en el Estatuto de forma que el margen que queda para la actuación del legislador autonómico a la hora de elaborar la ley electoral es mínimo en cuanto a las consideraciones fundamentales. La característica de este modelo es el mayor control del Estado central a través de sus Cámaras legislativas de la legislación electoral autonómica aplicable en tanto en cuanto los Estatutos son aprobados por Ley Orgánica. La desventaja más evidente de este modelo será la falta de flexibilidad para articular el sistema electoral. La segunda posibilidad es asumir el modelo genérico, el Estatuto recogerá la regulación básica siguiendo las atribuciones del artículo 152.1 de la Constitución. Los demás aspectos vendrán determinados por la ley electoral. Los Estatutos se han acogido a este modelo generalista aunque con procedimientos de reforma de las leyes electorales rígidos”. ÁLVAREZ CONDE, *op. cit.*, p. 96.

Después de todo, por diferentes motivos responde a ese perfil. A saber, se distingue por el encorsetamiento normativo en el EA⁵⁶⁵, la influencia estatal, el escaso margen del legislador autonómico que, a su vez, se ve obligado al empleo de técnicas jurídicas escasas de imaginación y poco elaboradas⁵⁶⁶ y, principalmente, por la exacerbada rigidez que impide toda posible modernización del sistema electoral.

La rigidez constitucional evita las contingencias de la mayoría parlamentaria del momento pero, de igual modo, su flexibilización permite una mejor adaptación del sistema electoral a los cambios, de toda índole, que afectan a cada convocatoria. Podría decirse que la búsqueda de un punto intermedio entre los dos extremos a modo de equilibrio sería la ponderación idónea de dos objetivos a salvaguardar por igual⁵⁶⁷. Pero, ciertamente, en el Archipiélago no se dio. El legislador canario rehusó otras opciones, amén de casi todas las CCAA, que si bien se han caracterizado por su parca creatividad y su languidez normativa⁵⁶⁸, al menos, lisa y llanamente, han desprendido de la norma básica autonómica la regulación electoral a modo de ley⁵⁶⁹ sin complejos ni temores hacia el legislador regional⁵⁷⁰. En cambio, la CA canaria se ciñe prácticamente a lo estipulado (¿necesariamente?) en su EA.

⁵⁶⁵ “Esta regulación estatutaria debe permitir un cierto margen de discrecionalidad al legislador autonómico, evitando su configuración como un mero poder reglamentario y sin competencia originaria”. ÁLVAREZ CONDE “Las reformas estatutarias...” *cit.*, p. 471.

⁵⁶⁶ “Lo que resulta difícilmente asumible es una regulación estatutaria pormenorizada que convierte a las leyes electorales autonómicas en meras normas reglamentarias, redundantes, uniformistas, prácticamente sin competencia para regular estas cuestiones, y, además, curiosamente, rígidas”. ÁLVAREZ CONDE “Las reformas estatutarias...” *cit.*, p. 471.

⁵⁶⁷ “Mientras que el sistema electoral demanda una mayor rigidez constitucional que evite su disponibilidad en manos de mayorías contingentes, se puede afirmar que la menor rigidez del procedimiento electoral facilita su adaptación a los cambios que impulsa y exige la experiencia de cada contienda electoral”. AZPITARTE SÁNCHEZ, *op. cit.*, p. 443.

⁵⁶⁸ “Hay que destacar que los legisladores autonómicos no han sido especialmente creativos en materia electoral, produciéndose, con algunas excepciones, una especie de <<indolencia normativa>>. En efecto, las leyes electorales autonómicas pueden ser calificadas de redundantes, reglamentarias, minimalistas y, lo que es peor, de excesivamente rígidas”. ÁLVAREZ CONDE, *op. cit.*, p. 94.

⁵⁶⁹ Ley de Andalucía 1/1986, de 2 de enero, de elecciones; Ley de Aragón 2/1987, de 16 de febrero, electoral; Ley de Asturias 14/1986, de 26 de diciembre, de elecciones; Ley de Cantabria 5/1987, de 27 de marzo, de elecciones; Ley de Castilla y León 3/1987, de 30 de marzo, de elecciones; Ley de Castilla-La Mancha 5/1986, de 23 de diciembre; Ley de la Comunidad Valenciana 1/1987, de 31 de marzo, de elecciones; Ley de Extremadura 2/1987, de 16 de marzo, de elecciones, Ley de Galicia 8/1985, de 13 de agosto, de elecciones; Ley de las Islas Baleares 8/1986, de 26 de noviembre, de elecciones; Ley de Madrid 11/1986, de 16 de diciembre, de elecciones; Ley de Murcia 2/1987, de 12 de febrero, de elecciones; Ley Foral 16/1986, de 17 de noviembre, de elecciones; Ley del País Vasco 5/1990, de 15 de junio, de elecciones Ley de La Rioja 3/1991, de 21 de marzo, de elecciones.

⁵⁷⁰ “La mayoría de las Comunidades Autónomas no contempla en sus Estatutos la regulación de su específico sistema electoral, sino que para ello se remiten a una Ley Electoral aprobada por el correspondiente Parlamento Autónomo”. MONTERO LA RUBIA, *op. cit.*, p. 9.

Ahora bien, estas leyes electorales autonómicas tienen diversos aspectos en común. Por un lado, se elaboran dentro de un margen de acatamiento de los mandatos constitucionales, las partes indisponibles de la LOREG y el EA⁵⁷¹. Y, por otro, se promulgan muy inicialmente, durante la década de los años ochenta, y han experimentado numerosas reformas⁵⁷². El último texto en aprobarse fue el de la CA de La Rioja en el año 1991. Es decir, estas leyes electorales autonómicas se articulan adentrada la democracia, fuera del espinoso itinerario de la Transición, pero sin dejar transcurrir un tiempo excesivo. Ahora bien, lo que sí les diferencia entre ellas es la extensión de las mismas. Si la del País Vasco destaca por su prolongación, más de un centenar de arts., quizá motivada por el afán de impregnarle un espíritu político innecesario propio de una legislación de ámbito estatal que ya existe (LOREG), por el contrario, la de la Comunidad de Madrid queda reducida a prácticamente una veintena de arts.⁵⁷³

Así las cosas, la pronta vigencia de las leyes electorales autonómicas es una característica que les distingue, con creces, y como no podía ser de otra manera, frente al contraste sonoro protagonizado por la Ley 7/2003, de 20 de marzo, de elecciones al Parlamento de Canarias (modificada por la Ley 11/2007, de 18 de abril) que ni corta ni perezosa se aprueba, ¡atención!, en el siglo XXI y, sin duda, su redacción viene estimulada por la estela de la STC 225/1998. El legislador autonómico reacciona tras el fallo del TC, no antes. Por lo tanto, de no haber existido pronunciamiento del TC esta ley, ni otra semejante, hubiese visto la luz. Si el TC no se hubiese tropezado con el sistema electoral canario, el legislador autonómico en estos menesteres hubiese dormitado indefinidamente.

⁵⁷¹ “Por lo que se refiere al contenido material de las leyes electorales autonómicas (ámbito en el que, por efecto del principio de competencia, pueden legítimamente desplazar a las demás normas), hay que subrayar que todas ellas han sido redactadas a la vista de los tres parámetros que constriñen imperativamente al legislador autonómico, esto es, respetando el bloque de constitucionalidad en este ámbito, integrado por: los mandatos constitucionales, los preceptos no disponibles de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y las previsiones del propio Estatuto de Autonomía”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 82.

⁵⁷² “Dieciséis Comunidades sí que han optado, desde momentos muy iniciales de su andadura autonómica, por dotarse de una ley electoral propia”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 83.

⁵⁷³ “Los casos extremos serían, en uno y otro sentido, el País Vasco y la Comunidad de Madrid. En efecto, frente a la Ley de elecciones al Parlamento de Euskadi que consta de 154 artículos —además de los artículos bises, ters, quaters, quinqués, sexies, septies y octies (algunos de ellos muy extensos)—, la Ley electoral madrileña solo está integrada por veintiséis artículos. Los motivos de tan dispar extensión son políticos y, si se nos permite la licencia, de carácter psicológico. En efecto, el Parlamento Vasco, aunque no tiene competencia para ello, ha querido hacerse la ilusión de elaborar una legislación electoral completa, aunque haya sido al coste de tener que reproducir decenas de artículos de la LOREG”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 89.

Es más, sin ánimo de infravalorar su contenido, es conveniente indicar que el texto no se detiene en las cuestiones normativas cruciales que forman el grueso del sistema electoral que, recuerdo, han quedado anteriormente postergadas y comprimidas rígidamente en el EACan. Un encorsetamiento que, incluso, el legislador ordinario reconoce en la exposición de motivos⁵⁷⁴ de esta tibia ley autonómica que atiende el procedimiento y la Administración electoral, el escrutinio y la financiación⁵⁷⁵. En concreto, la Ley 7/2003, de 20 de marzo, de elecciones al Parlamento de Canarias se estructura en cinco títulos: Disposiciones generales (Título I), Administración electoral (Título II), De la convocatoria de elecciones (Título III), Del procedimiento electoral (Título IV) y Gastos y subvenciones electorales (Título V).

La complejidad de todo sistema electoral no se pone en duda. Un ámbito donde predominan las reticencias y el afán insoslayable de consensuar sobre las certezas jurídicas de antemano. A pesar de las apariencias o primeras aproximaciones a la regulación electoral, lo cierto es que se trata de una normativa amplia y que, no siendo menos, se va sofisticando con el paso del tiempo. Un proceso natural cuando se barajan, entre otros factores, nada más y nada menos que la fijación del poder, la modulación de la representatividad y el derecho fundamental a la participación política (art. 23 CE).

Un sistema electoral es mucho más que traducir votos en escaños. Por el contrario, incluye cuestiones como el ejercicio del derecho de sufragio, el elenco de garantías precisas o la correcta implantación de la ordenación del proceso y, a su vez, el

⁵⁷⁴ “El Estatuto de Autonomía de Canarias, por su parte, opera una plasmación de dichos principios constitucionales, regulando en los artículos 9 y 10 los elementos estructurales básicos del sistema electoral canario, proclamando:

- el sufragio universal, directo, igual, libre y secreto.
- el sistema de representación proporcional (art. 9.2).
- la circunscripción electoral insular (art. 9.4).
- número mínimo y máximo de diputados a elegir (art. 9.3).
- requisitos para el ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo (art. 10.1).

Junto a dicha regulación estructural e integrada en la norma estatutaria y, por ende, sujeta a la protección inherente a su naturaleza normativa, la disposición transitoria primera del Estatuto afronta una regulación específica del sistema electoral a la que el propio Estatuto autoexcluye de su rigidez normativa, admitiendo su modificación por Ley autonómica ordinaria, aunque con una mayoría reforzada. En dicha disposición transitoria se afronta la regulación del número total y determinado de diputados a elegir, el número de escaños que corresponden a cada una de las circunscripciones insulares distintas barreras electorales que operan a nivel de la Comunidad Autónoma o de cada una de las siete circunscripciones insulares”. Exposición de motivos de la Ley 7/2003, de 20 de marzo, de elecciones al Parlamento de Canarias.

⁵⁷⁵ “Donde se regula la Administración electoral, el procedimiento, el escrutinio y la financiación electoral”. MONTERO LA RUBIA, *op. cit.*, p. 9.

derecho fundamental de participación política linda con espacios tan fundamentales y delicados como la libertad y la igualdad⁵⁷⁶.

Por lo tanto, no es de extrañar que nos encontremos con un sistema de fuentes plural, jerárquico y orquestado. Elementos que no sólo no sorprenden sino que resultan necesarios, por no decir imprescindibles, para la coherencia y seguridad jurídica de todo entramado normativo.

Sin embargo, se distingue por ser el resultado de un proceso natural y libre que ha conducido a la uniformidad jurídico-política entre las CCAA. Todo un mimetismo institucional que ha diluido la significancia de apoderarse de la autonomía política, pensemos en las denominadas regiones históricas que han pretendido diferenciarse⁵⁷⁷. Y cuando esta homogeneidad tan extensa ocurre entre las CCAA, sin apenas distinciones, pues, no causa sorpresa que también atañe a los regímenes y leyes electorales⁵⁷⁸. La reproducción de lo ya conocido ha sido la salida usual en la esfera autonómica que, por otra parte, reincide en la uniformización que se estila igualmente en Estados compuestos como Estados Unidos, Alemania e Italia⁵⁷⁹.

Una tendencia que casa con el ambiente político gestado por las dos principales formaciones, UCD y PSOE, que suscribieron los Acuerdos Autonómicos en el verano

⁵⁷⁶ “La importancia del sistema electoral deriva de que es mucho más que una mera fórmula para traducir votos en escaños. Entendido en sentido amplio, como se hace en estas páginas, incluye desde el reconocimiento del derecho de sufragio, hasta las garantías electorales, pasando por la ordenación del proceso electoral. El sistema electoral afecta, pues, a la composición de los Parlamentos, órganos en los que se expresan e integran las distintas opciones ideológicas presentes en la sociedad. Pero también constituye el cauce a través del cual se expresa un derecho fundamental, como es el derecho de participación política. De ahí que esté presidido por la libertad y la igualdad, ya que sólo con pleno respeto a estos principios es posible asegurar que todos los ciudadanos gocen de las mismas oportunidades a la hora de votar o presentarse a las elecciones”. BIGLINO CAMPOS, *op. cit.*, p. 13.

⁵⁷⁷ “El resultado fue un mimetismo institucional con el Estado y una consiguiente reiteración territorial y aún local de órganos y organismos. No sólo hay 17 asambleas parlamentarias, sino otras tantas instituciones de relieve constitucional como, por ejemplo, consejos consultivos, defensores del pueblo, agencias de protección de datos, tribunales de cuentas, etc. A este mimetismo institucional acompañó otro mimetismo que tiende y consigue la generalización de toda transferencia competencial a las Comunidades Autónomas. La autonomía pierde así todo valor identificatorio y desnutre al Estado, con la consiguiente reacción neocentralista, sin satisfacer las reivindicaciones de quienes por sentirse diferentes quieren que se les reconozca como tales y tienen efectiva capacidad para serlo”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 233.

⁵⁷⁸ “La uniformidad es el rasgo común entre las legislaciones electorales autonómicas”. ÁLVAREZ CONDE “Las reformas estatutarias...” *cit.*, p. 465.

⁵⁷⁹ “En algunos de los más importantes Estados compuestos (Estados Unidos, Alemania e Italia) también se produce una homogeneidad entre los distintos regímenes electorales que existen dentro de cada uno de ellos”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 99.

de 1981⁵⁸⁰ al calor del malogrado intento de Golpe de Estado del 23-F. Aunque, todo sea dicho, la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (en adelante LOAPA) fue recurrida ante el TC que la declaró inconstitucional prácticamente en su totalidad. La LOAPA no logró su objetivo de encauzar la incipiente construcción del proceso autonómico desde la óptica política bipartidista surgida tras la breve desestabilización de la asonada golpista, dotarla de un anclaje pausado que tranquilizara al centralismo así como a las lógicas nacionales de ambas formaciones; pero sí permitió generalizar el sistema autonómico, homogeneizar sus instituciones de autogobierno más allá de las regiones históricas y, al fin, nivelarlas prácticamente por igual a las CCAA ya que la LOAPA, en definitiva, obedecía, mal que bien tras el pronunciamiento del TC, al afán por uniformizar⁵⁸¹.

Y este proceso de imitación no es sólo entre CCAA sino también concierne al conjunto de las CCAA con respecto al Estado⁵⁸². Por ejemplo, el art. 28.2 del EA andaluz disponía idéntico sistema que para la elección al Congreso de los Diputados. Se evidencia la falta de creatividad pero también que existen, aunque sea por la inacción o la mera casualidad, algunos principios comunes de Derecho electoral por lo que autonomía no siempre es o debe ser diversidad, sobre todo, cuando puede ser un contrasentido intentar en el ámbito europeo acercar las legislaciones electorales y, por el contrario, entre las CCAA criticar la ausencia de diferenciación⁵⁸³.

⁵⁸⁰ “Por ello no es de extrañar que los primeros estatutos de Autonomía optasen por el principio de un exacerbado mimetismo estatal, al cual no son ajenos los propios Acuerdos Autonómicos de 1981”. ÁLVAREZ CONDE “Las reformas estatutarias...” *cit.*, p. 470.

⁵⁸¹ “Los Pactos Autonómicos de 1981 y la subsiguiente Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA), trataron, y en gran medida consiguieron, tres objetivos concurrentes. Primero, generalizar el sistema autonómico a todo el territorio nacional. Segundo, homogeneizar las instituciones de autogobierno en un principio previstas para las Comunidades históricas. Tercero, capitidismuir las competencias de todas las Comunidades así homogeneizadas. La STC que declaró la inconstitucionalidad de la LOAPA no impidió que, jurisprudencialmente, prosperasen muchos de sus principios y que la práctica política, respondiera a un paradigma uniformista”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 219.

⁵⁸² “En principio, hay que afirmar que la uniformidad es el rasgo común entre las legislaciones electorales autonómicas. Este desarrollo uniforme viene determinado por la incidencia de algunos derechos fundamentales, que son competencia estatal, por el sistema de delimitación competencial legalmente establecido, por la interpretación, excesivamente uniforme, de nuestra jurisprudencia constitucional y por la falta de imaginación de los legisladores autonómicos. Es decir, no solo exigencias constitucionales, sino también decisiones políticas de los legisladores autonómicos son los que han contribuido a esta situación, no habiéndose aun establecido auténticos mecanismos de cooperación entre las instancias estatales y las autonómicas”. ÁLVAREZ CONDE, *op. cit.*, p. 89.

⁵⁸³ “Habría que reconocer, además, que este mimetismo no siempre es tan malo. A pesar de que evidencia cierta falta de creatividad por parte de los legisladores autonómicos, permite reconocer que existen, en nuestro ordenamiento, algunos principios comunes de Derecho electoral, hecho que facilita el conocimiento, la interpretación y la aplicación de las normas jurídicas. En mi opinión, la autonomía

En cualquier caso, en las leyes electorales autonómicas⁵⁸⁴ imperó la imitación a modo de inercia sobre las posibilidades del legislador de abrazar la inventiva a través del arrojo en su decisión⁵⁸⁵. Una actitud comprensible si se tiene en cuenta las escasas referencias que la CE vierte sobre los sistemas electorales autonómicos⁵⁸⁶ y, por consiguiente, optaron por lo ya conocido. Pero, al menos, esta consonancia quedaría justificada si consiguiese un grado de igualdad del sufragio razonablemente similar al de las elecciones generales y, sin embargo, en los comicios regionales se constata una mayor desigualdad del voto, aún si cabe, que con respecto a las elecciones generales⁵⁸⁷. Toda una tónica inaceptable en cualquier sistema electoral que aspire a implementar la proporcionalidad de la representación. La potencialidad del Derecho electoral autonómico (incluso para las CCAA del art. 143 CE cuyos EEAA dejaban margen de maniobra) no ha sido usada y se ha ceñido a reproducir, en cierto modo, lo establecido para el Congreso de los Diputados⁵⁸⁸.

puede ser diversidad, pero no tiene que serlo siempre y por fuerza. Es un cierto contrasentido mantener, de un lado, la conveniencia de aproximar las legislaciones nacionales en la Unión Europea y, de otro, criticar a las Comunidades Autónomas que han legislado voluntariamente de manera similar a como lo han hecho otras Comunidades Autónomas o el Estado”. BIGLINO CAMPOS, *op. cit.*, p. 23.

⁵⁸⁴ La Ley del Parlamento de Galicia 8/1985, de 13 de agosto, de Elecciones al Parlamento de Galicia en su exposición de motivos dispone: “Se considera que la normativa electoral no debe introducir excesivas modificaciones en el reglamento general que ordena la mayoría de los procesos electorales con relevancia estatal. En éste sentido es preciso eliminar los factores que pudiesen suscitar inseguridades jurídicas, sobre todo en la práctica en los soportes personales del sistema electoral. Por lo demás es preciso tener en cuenta que con una mayor claridad y sencillez en los reglamentos especiales va en beneficio de las fuerzas políticas que concurren a las elecciones y, lógicamente, de los propios electores, que precisan normas claras y fácilmente comprensibles”.

⁵⁸⁵ “El mimetismo y la inercia prevalecieron sobre la decisión y la audacia”. TORRES DEL MORAL “Ley electoral...” *cit.*, p. 27.

⁵⁸⁶ “La Constitución española apenas ha incluido algunas escasas previsiones sobre el sistema electoral de las Comunidades Autónomas. Siguiendo en esto una pauta similar a la de la mayoría de los textos constitucionales con vigencia en un Estado compuesto, nuestra Constitución ha optado por deferir, en gran medida, la fijación de dicho régimen a la norma institucional básica del territorio correspondiente y a las posteriores decisiones de su legislador”. GARRORENA MORALES (2008) “Tribunal Constitucional...” *cit.*, pp. 243-244.

⁵⁸⁷ “Hablando globalmente, en las elecciones autonómicas existe una desigualdad de voto aún mayor que en las generales, porque, como es sabido, a mayor igualdad de escaños entre circunscripciones desigualmente pobladas, mayor desigualdad de voto”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, p. 239.

⁵⁸⁸ “De tal manera que el derecho electoral autonómico queda configurado como un conjunto de instituciones potencialmente muy diverso, puesto que incluso en el numeroso grupo de Comunidades Autónomas que se constituyeron al amparo del artículo 143 de la Constitución, sus Estatutos aún dejaban amplio margen para la futura normativa electoral específica. Como veremos más adelante, lo sorprendente es que tales potencialidades no han sido apenas exploradas, limitándose en su gran mayoría las Comunidades Autónomas a reproducir, a escala menor, el sistema electoral vigente para el Congreso de los Diputados”. BARAS GÓMEZ, Montserrat y Juan BOTELLA CORRAL, *op. cit.*, pp. 131-132.

Una uniformidad excesiva⁵⁸⁹ que, ni atreviéndose a disentir de los aspectos más controvertibles, ¡faltaría más!, se extiende, incluso, a aspectos pormenorizados y poco polémicos⁵⁹⁰. Alcanzando cuestiones más concretas y detalladas como, por ejemplo, las horquillas de escaños para cada Asamblea legislativa.

Al mismo tiempo, no han sufrido modificaciones desde la creación de la España constitucional. Con la salvedad de las barreras electorales de algunas CCAA que, reguladas en pieza separada y no en el propio EA⁵⁹¹, sí han experimentado cambios al alza o a la baja por lo que se han neutralizado unas por otras. En concreto, en el ciclo 1980-2000 País Vasco, Extremadura, Baleares y Galicia aumentaron sus barreras electorales del 3% al 5% y, a la inversa, Asturias y Castilla-La Mancha disminuyeron sus umbrales del 5% al 3%⁵⁹².

⁵⁸⁹ “En el estrechísimo marco jurídico que para la regulación de las elecciones autonómicas derivado del conjunto formado por la Constitución, el Estatuto de Autonomía y muy singularmente el artículo 1.2 y la Disposición Adicional primera de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, así como de la interpretación del Tribunal Constitucional en la temprana Sentencia de 16 de marzo de 1983, las leyes electorales autonómicas se ven necesariamente constreñidas o autorrestringidas a la regulación de los <<aspectos estrictamente necesarios>> del régimen electoral autonómico en cuanto en el resto es de aplicación lo dispuesto en la LOREG a la que incluso se remiten reiteradamente para completar la normación establecida en los elementos que contiene.

Dicha autolimitación o autocontención asumida se ha traducido al mismo tiempo en absoluta falta de originalidad. Al proclamar la homogeneidad con la legislación electoral general, que de manera expresa se cita como inspiradora de gran parte de las soluciones aportadas, se enuncia implícitamente la renuncia a adoptar otras propias incluso en cuestiones en las que podrían haberlo hecho con plena autonomía. Así pues las Comunidades Autónomas, no han hecho sino reproducir, adaptándolas, las normas contenidas en la LOREG. Esta continuidad trae causa de los Acuerdos Autonómicos de 21 de julio de 1981, pacto que tiene su origen en el Informe de la Comisión de Expertos presidida por el profesor García de Enterría en los que contenían unas pautas comunes y homogéneas sobre el funcionamiento de las Asambleas legislativas y sobre su régimen electoral. En realidad, se ha configurado de hecho un régimen electoral único aplicable a la totalidad de los procesos electorales, lo que facilita la perfecta interiorización por los ciudadanos de las reglas que los rigen cualesquiera que sea su naturaleza; de otra parte, sin embargo, pone de manifiesto una innegable vocación de no innovación del régimen electoral”. ARNALDO ALCUBILLA, ENRIQUE (2009): “El procedimiento electoral en leyes electorales autonómicas”, en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC, p. 374.

⁵⁹⁰ “Como norma general, los Estatutos no regulan ninguna de las dos cuestiones más controvertidas del sistema: el sistema de listas y la fórmula electoral. Sólo el Estatuto andaluz, mediante una previsión que se pretende eliminar en la reforma del mismo actualmente en curso, se remite explícitamente a la normativa electoral vigente para el Congreso de los Diputados (art. 28.2). Además, sólo los de Canarias (artículo 8.2) y Madrid (artículo 11.4) se refieren explícitamente al voto de lista. Por lo tanto, salvo en estos casos, las reformas de los elementos fundamentales del sistema electoral podrían llevarse a cabo con una simple reforma legislativa”. SALAZAR BENÍTEZ, Octavio (2006): *La ciudadanía perpleja. Claves y dilemas del sistema electoral español*, Ediciones del Laberinto, p. 154.

⁵⁹¹ “Sólo Canarias, Comunidad Valenciana y Madrid regulan en sus respectivos Estatutos de Autonomía las barreras mínimas de votos para acceder al reparto de escaños”. LLERA RAMO, *op. cit.*, p. 132.

⁵⁹² “Los únicos cambios que han sufrido los sistemas electorales autonómicos en el período 1980-2000 han afectado a sus barreras legales. Las Comunidades del País Vasco, Extremadura, Baleares y Galicia han elevado sus barreras del 3 al 5 por 100 de los votos válidos emitidos en el distrito, en los dos primeros casos en la segunda legislatura y en los dos últimos en la cuarta. Por su parte, Asturias y Castilla-La Mancha han pasado de una barrera del 5 por 100 en toda la Comunidad en la primera legislatura a una del

Al igual que el art. 68 CE señala que el Congreso de los Diputados estará formado entre 300 y 400 diputados⁵⁹³ a distribuir en circunscripciones provinciales⁵⁹⁴, eso sí, fijando un mínimo territorial de dos escaños por provincia⁵⁹⁵ (y con la corrección mayoritaria constitucionalizada de Ceuta y Melilla⁵⁹⁶ que cuentan con un diputado y dos senadores cada una en virtud de los arts. 68.2 y 69.4 CE⁵⁹⁷), el art. 9.3 del EACan dispone que el número de diputados en el Parlamento⁵⁹⁸ oscilará entre un mínimo de 50 y un máximo de 70⁵⁹⁹ a repartir entre distritos electorales insulares (art. 9.4 EACan).

3 a partir de la segunda”. LAGO PEÑAS, Ignacio (2002): “*Cleavages* y umbrales: las consecuencias políticas de los sistemas electorales autonómicos, 1980-2000”, *Revista Española de Ciencia Política* nº 7, pp. 142-143.

⁵⁹³ “Esta <<extensa constitucionalización>> del régimen electoral en la Constitución de 1978 la aleja netamente de las Constituciones de nuestro entorno, tendentes al establecimiento del un *mínimum* constitucionalmente posible y a dotar al legislador de las más amplias facultades de delimitación”. ARNALDO ALCUBILLA “El carácter dinámico...” *cit.*, p. 12.

⁵⁹⁴ “Sólo cinco circunscripciones (Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla y Alicante) superan los diez escaños, y hasta veinte circunscripciones no superan los cinco (nueve circunscripciones de cuatro, ocho de tres, una de dos, y dos de uno). Una circunscripción de, por ejemplo, tres escaños está abocada a un bipartidismo permanente ya que es extremadamente improbable que terceros partidos consigan algún escaño. Por tanto, en esas veinte circunscripciones, los partidos menores están prácticamente condenados a desperdiciar sus votos y, en ellas, se puede esperar muy poca proporcionalidad”. BOSCH, Agustí (2009): “La problemática de la ley electoral vigente. Alternativas e influencia en el sistema de partidos”, en Francesc Pau I Vall (coord.), *Parlamento y partidos políticos (XV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos)*, Madrid: Editorial Tecnos, p. 142.

⁵⁹⁵ “Ello supone que, del total de 350 fijados por la ley, 102 –los de Ceuta y Melilla, más dos por cada una de las 50 provincias españolas– se asignan con independencia del reparto interprovincial del conjunto de la población y sólo los 248 restantes teniendo en cuenta tal criterio”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, pp. 95-96.

⁵⁹⁶ “Una corrección mayoritaria al sistema proporcional, pero ya existe hoy, incluso constitucionalizada, como el mencionado caso de Ceuta y Melilla, y nadie discute su oportunidad”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 44.

⁵⁹⁷ “España presenta la particularidad de sus dos Ciudades Autónomas situadas en el norte de África (Ceuta y Melilla), que, aparte de su especial representación en las Cortes Generales –un diputado y dos senadores cada una según los artículos 68.2 y 69.4 de la Constitución–, gozan de Estatutos de Autonomía que, ni desde el punto de vista de sus disposiciones en materia institucional ni desde el de sus previsiones competenciales, son equiparables a los de las restantes Comunidades Autónomas españolas”. BLANCO VALDÉS “Los rostros...” *cit.*, p. 227.

⁵⁹⁸ “Los Parlamentos correspondientes a las primeras cuatro Comunidades Autónomas que se constituyeron (las denominadas <<históricas>>, esto es, País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía) tienen cámaras más amplias que aquéllas cuyos Estatutos se aprobaron tras los mencionados <<pactos autonómicos>>, con las excepciones de Madrid, Comunidad Valenciana y Castilla y León”. BARAS GÓMEZ, Montserrat y Juan BOTELLA CORRAL, *op. cit.*, p. 134.

⁵⁹⁹ “Dentro del régimen electoral, todos los Estatutos de Autonomía incluyen la disposición del número exacto de parlamentarios o del procedimiento para determinarlos. Así, unos fijan el mínimo y máximo que determinará la Ley electoral (entre 65 y 80 de las Cortes de Aragón –art. 36 EAARA-; entre 100 y 150 en Cataluña –art. 56.1 EACAT-; entre 35 y 45 del Estatuto de Autonomía para Cantabria –art. 10.4 EACANT-, idéntica cifra que el Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias –art. 25.2 EAPAST-; entre 47 y 59 en las Cortes de Castilla-La Mancha –art. 10.2 EAACLM-; entre 50 y 70 en el Parlamento canario –art. 9.3 EACAN-; entre 60 y 80 en Galicia –art. 11.5 EAG-; entre 32 y 40 en la Comunidad Autónoma de La Rioja –art. 17.2 EARI-; entre 45 y 55 en la Región de Murcia EAMU-; entre 40 y 60 LORAFNA). Otros Estatutos de Autonomía optan por fijar el procedimiento para su determinación (un Diputado por cada 50.000 habitantes o fracción superior a 25.000 –art. 10.2 EAMAD-, <<según los datos actualizados del censo de población>>; casi idéntica técnica que la usada en el caso de Castilla y León: cada provincia cuenta con un número mínimo de tres Procuradores y uno más por cada 45.000 habitantes o fracción superior a 22.500). Otros Estatutos de Autonomía fijan un número mínimo (109, art. 101.1

Podríamos decir que se trata de una Cámara de tamaño medio en comparación con el resto. Mientras que Cataluña (135), Madrid (129) y Andalucía (109) son las de mayor número, las más reducidas son precisamente las pertenecientes a CCAA uniprovinciales como La Rioja (33), Cantabria (39), Murcia y Asturias (ambos 45)⁶⁰⁰. Los EEAA han optado, por lo general, por disponer horquillas en relación al número de diputados que conformarán cada Cámara regional reproduciendo un método de flexibilización que se extrae del art. 68 CE⁶⁰¹. Esta es, sin duda, la opción predominante si bien es cierto que también existen casos en los que no se establece límite de ningún tipo (País Vasco y Baleares), o sólo el máximo (Extremadura) o el mínimo (Andalucía y Comunidad Valenciana), vinculaciones al censo poblacional (Madrid) o ceñidos al criterio poblacional junto a asignaciones mínimas (Castilla y León)⁶⁰².

Las CCAA han acogido diversas denominaciones para sus Cámaras respectivas y, eso sí, ninguna se ha declinado por reproducir aquella que expresamente señala la

EAAND; 99, art. 23.2 EACV), o un número máximo como en Extremadura (65, art. 21.1 EAEX). No obstante, y de modo un tanto sorprendente, algunos Estatutos de Autonomía, como el del País Vasco o el de las Islas Baleares, nada disponen en cuanto al número de parlamentarios de su respectivo Parlamento”. SANZ PÉREZ, *op. cit.*, pp. 171-172.

⁶⁰⁰ “Los Parlamentos más numerosos son el catalán, con ciento treinta y cinco diputados, el madrileño con ciento veintinueve y el andaluz con ciento nueve; en el otro extremo encontramos el Parlamento de La Rioja con solo treinta y tres escaños, el de Cantabria con treinta y nueve, y la Asamblea Regional de Murcia y la Junta General de Asturias con cuarenta y cinco cada una”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 209.

⁶⁰¹ “Con esta fórmula abierta, que ya utilizó la Constitución para determinar el número de miembros del Congreso de los Diputados, se flexibiliza la magnitud de las Asambleas Legislativas autonómicas, permitiéndose una fácil adaptación a las necesidades de representación sobrevenidas”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 217.

⁶⁰² “En síntesis, los Estatutos de Autonomía, en lo que se refiere a la determinación del número de escaños que van a integrar el respectivo Parlamento, han adoptado *seis* posiciones distintas. Así, en algunos no se ha establecido ningún límite numérico (Euskadi e Islas Baleares), en otros se ha fijado un número máximo que no se puede sobrepasar (Extremadura), en otros –por el contrario– se fija el número mínimo que no se puede conculcar (Andalucía y Valencia), en otros –la mayoría– se ha establecido una horquilla con un máximo y un mínimo (Cataluña, Galicia, Asturias, Cantabria, La Rioja, Murcia, Aragón, Castilla-La Mancha, Canarias y Navarra), en otro se ha establecido que el número de diputados esté en relación directa al censo de población (Madrid) y, finalmente, en otro se combina el factor poblacional con asignaciones fijas (Castilla y León). En las Comunidades Autónomas que siguen uno de estos dos últimos sistemas, el estatuyente ha vinculado el número de diputados que van a integrar el Parlamento con el número de habitantes de derecho –esto es, empadronados– de la respectiva Comunidad Autónoma al tiempo de convocarse las elecciones (siendo normales, como ha demostrado la práctica electoral autonómica, los movimientos a la baja y, especialmente en Madrid, al alza). En concreto, el número de diputados de la Asamblea de Madrid ha variado en el siguiente sentido: 94 (1983), 96 (1987), 101 (1991), 103 (1995), 102 (1999), 111 (2003), 120 (2007) y 129 (2011); por su parte, el número de los procuradores de las Cortes de Castilla y León, mucho más estable, ha oscilado entre las siguientes cifras: 84 (1983, 1987, 1991 y 1995), 83 (1999), 82 (2003), 83 (2007) y 84 (2011)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, pp. 216-217.

CE: <<Asamblea Legislativa>>⁶⁰³. Este título es el empleado literalmente por el art. 152.1 CE que, junto a los arts. 147.2.c y 148.1.1^a CE, instituye el principal precepto referente a la organización de las Cámaras regionales⁶⁰⁴. Bajo mi punto de vista, aquí el poder estatutario sí ha querido desviarse como muestra de su autonomía política frente a lo estipulado en el texto constitucional. El término Asamblea Legislativa denota un menor peso político que el de Parlamento (el más estilado, sobre todo, transcurrido el tiempo), Cortes o, lisa y llanamente, Asamblea.

Con independencia del nombre que adopte el poder legislativo⁶⁰⁵, tal como ocurre con el poder ejecutivo⁶⁰⁶, el funcionamiento de los Parlamentos autonómicos es fiel reflejo de cualquier otro de ámbito estatal. Es decir, reproducen el *status institucional* que le es debido y la singularidad únicamente radica, principalmente en el

⁶⁰³ “La Cámara Legislativa autonómica ha adoptado diversas *denominaciones* según la Comunidad Autónoma de que se trate. Hay que constatar, no obstante, que la de “Parlamento”, que ya era inicialmente la más aceptada, se fue extendiendo aún más en las diferentes reformas estatutarias que tuvieron lugar a finales de la década de los noventa. En concreto, actualmente, se utiliza la denominación “Parlamento” en el País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Canarias, Baleares, Cantabria y La Rioja; “Cortes”, se empela en Valencia, Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla y León; “Parlamento o Cortes”, en Navarra; “Asamblea Regional”, en Murcia; “Asamblea”, en Extremadura y Madrid; y “Junta General”, en Asturias. Como vemos, la denominación “Asamblea Legislativa” –utilizada por la Constitución— no ha sido empleada por ningún Estatuto de Autonomía, lo que puede justificarse por las críticas doctrinales que ha recibido. Estas han puesto de relieve que dicha denominación constitucional lleva implícito “un reduccionismo” en lo que se refiere a las funciones del órgano parlamentario, ya que no tiene en cuenta la relativa pérdida de importancia de la función legislativa en relación con los otros cometidos que, en la actualidad, han asumido los Parlamentos (en especial, la función de crear Gobierno y controlarlo)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 49.

⁶⁰⁴ “En concreto, solo se refieren a la organización de los Parlamentos autonómicos los artículos 147.2.c, 148.1.1^a y, de forma muy especial, el ya referido artículo 152.1 de la Constitución”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 54.

⁶⁰⁵ “Cabe la posibilidad, como efectivamente ha sucedido, de diversas denominaciones para designar la Asamblea legislativa, dado que corresponde a los Estatutos establecer la denominación de las instituciones autónomas propias (artículo 147.2 de la Constitución Española). Así, mientras en unos casos se adopta la denominación clásica de <<Parlamento>> (Andalucía, Cataluña, País Vasco), en otros se utiliza el término de <<Cortes>> (Castilla y León, Comunidad Valenciana) o la propia denominación constitucional de <<Asamblea>> (Madrid, Extremadura), sin que falten otros casos en los que se escogen denominaciones ajenas a la tradición parlamentaria, como es el caso de <<Diputación Regional>> o <<Diputación General>> (en Cantabria y La Rioja, respectivamente) o de <<Junta General>> del Principado de Asturias”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 192.

⁶⁰⁶ “Pese a que el artículo 152.1 de la CE se refiere al Consejo de Gobierno dentro de las instituciones que han de tener las Comunidades Autónomas, y al igual que ha sucedido con el término Asamblea Legislativa, no se ha respetado, en general, esta denominación en la mayor parte de los Estatutos. Gobierno es la denominación más utilizada en las distintas Comunidades Autónomas. Este término aparece en diez Comunidades (Aragón, Islas Baleares, Cantabria, Canarias, Cataluña, Madrid, Navarra, La Rioja, País Vasco y Valencia), en algunas ocasiones aparece junto a otra denominación, como, por ejemplo, en Aragón (Diputación General), Cataluña (Consejo Ejecutivo) y Navarra (Diputación Foral). La expresión Consejo de Gobierno la encontramos sólo en cuatro Comunidades Autónomas (Andalucía, Asturias, Castilla-La Mancha y Murcia), mientras que el término Junta se emplea en tres (Castilla y León, Extremadura y Galicia)”. GARCÍA ROJAS “El Gobierno de Canarias...” *cit.*, p. 113.

caso canario donde prima el elemento territorial sobre el poblacional⁶⁰⁷, en su conformación producto del sistema electoral⁶⁰⁸ al que se debe y que puede originar un desequilibrio del objetivo a alcanzar de una razonable proporcionalidad. Máxime, si no establece mecanismos normativos compensadores como ocurre en Andalucía (ninguna provincia puede tener más del doble de diputados que otra) y Aragón (la cifra de habitantes necesarios para asignar un diputado a la circunscripción más poblada no supere en 2.75 veces la correspondiente a la menos poblada) que disponen de *cláusulas de cautela*⁶⁰⁹.

Por el contrario, la tónica es que las disparidades en la proporcionalidad son notorias pudiendo llegar, incluso, a determinar el escenario político⁶¹⁰ como ocurre, a

⁶⁰⁷ “En el caso de Canarias la singularidad reside en que se asigna a cada circunscripción insular un número de escaños que no se corresponde con su respectiva población, sino con una ponderación del <<peso político>> de la isla en el contexto del Archipiélago en virtud de unas <<paridades múltiples>>, inexpresadas como principio estructural, pero que efectivamente condicionan los equilibrios estatutarios y conduce, en definitiva, a una primacía del principio territorial sobre el poblacional. Ciertamente que cuando los agregados poblacionales insulares correspondientes a las respectivas circunscripciones son extremadamente desiguales, son muy considerables las dificultades con las que se tropieza para lograr una asignación de escaños que resulte equilibrada”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 198.

⁶⁰⁸ “Con todo, este tipo de singularidades no desdibuja o empaña la *sustancial equivalencia* de los Parlamentos autonómicos con cualquier Parlamento monocalameral. Dicho de otro modo, las diferencias que se pueden apreciar entre ellos y los Parlamentos nacionales no provienen de diferencias esenciales entre su respectivo *status institucional*, sino de las peculiaridades inherentes a la condición de <<subsistemas>>, propia de los Entes político-territoriales a los que pertenecen en relación con el sistema estatal-global. Por consiguiente, puede afirmarse de ellos que representan al pueblo de la respectiva Comunidad, expresan el pluralismo político de la misma y, en la medida de sus competencias, ejercen las mismas funciones que corresponden al órgano legislativo en un sistema parlamentario democrático. Fundamentalmente, la elaboración y aprobación de las leyes territoriales o autonómicas, el impulso y control del Gobierno dependiente de su confianza, y otras varias, entre las que destacan las concernientes a su participación e incardinación en la organización general o común del Estado”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 192.

⁶⁰⁹ “Son muy frecuentes las *desigualdades representativas* debidas, precisamente, a la dificultad de establecer una exacta correlación entre las *desigualdades demográficas* de aquéllas y las que resultan del *desigual número de escaños* consiguientemente atribuidos a las mismas. Algo que inevitablemente se produce, a pesar de empeño puesto por las ordenaciones estatutarias o legal-autonómicas en lograr un adecuado equilibrio. Estos criterios, a su vez, suelen completarse con ciertas *cláusulas de cautela* que persiguen asegurar razonables equilibrios, como ocurre en Andalucía (donde ninguna provincia puede tener más del doble de diputados que otra) o bien Aragón (al disponerse que la cifra de habitantes necesarios para asignar un diputado a la circunscripción más poblada no supere en 2.75 veces la correspondiente a la menos poblada)”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 197.

⁶¹⁰ “A pesar de todo, las diferencias subsisten, originando en ocasiones desajustes poco acordes con las nociones constitucionales de proporcionalidad del sistema e igualdad (en sentido material o sustancial) del voto. Valgan como ejemplo las importantes diferencias que en este orden de ideas existe entre Barcelona y las otras tres provincias catalanas (determinante, en las últimas elecciones autonómicas, de una situación en la que el partido con mayor número de escaños (CIU) no fue el más votado (PSC); o bien las más relevantes excepciones de Canarias y el País Vasco. En esta última Comunidad se asigna un número igual a elegir por cada Territorio Histórico, sin consideración alguna a las diversidades de población que median entre los mismos, de suerte que, como consecuencia de las diferencias de población entre los tres territorios históricos y la igualdad del número de escaños asignados a cada uno de ellos, el

mi juicio, en Canarias. Ahora bien, es imprescindible diferenciar que el problema al que aludo radica en el filtro, a saber, el acceso a la Cámara, pero no el trabajo parlamentario en su quehacer diario.

A su vez, implícitamente el art. 152.1 CE obliga a que las CCAA sólo tengan un Parlamento. Lo que imposibilita la posibilidad, aunque fuese remota, de un bicameralismo autonómico. Una opción que en los supuestos de las CCAA de los dos Archipiélagos hubiese sido una salida razonable a la realidad territorial fragmentada⁶¹¹ y que, quizá, hubiese permitido ahorrar el cruento perjuicio al que está sometido el criterio poblacional que es, en suma, el que debe presidir el Parlamento y nunca, ni por asomo, el territorial.

La horquilla del Parlamento canario viene desarrollada por lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera del EACan que concreta el número de escaños en 60. Resulta un Parlamento cuya composición no es numerosa, estando en la franja media de lo que se estila⁶¹². La magnitud media de la circunscripción canaria es de 8,57 escaños siendo, en esto sí, la menor de las Cámaras de las CCAA⁶¹³. Es decir, el problema parlamentario diferenciador del caso canario con respecto al resto de las CCAA no reside en el número de escaños que sustentan el Parlamento regional, los sesenta diputados sitúan a la Cámara del Archipiélago por encima de Murcia y Asturias (45), Cantabria (39) o La Rioja (33), sino en la distribución de los mismos que, como veremos a continuación, constata una notable diferencia de representatividad. En concreto, la asignación de diputados responde a la siguiente relación:

Gran Canaria: 15 diputados.

número de votos requerido para elegir un diputado en Vizcaya es cuatro veces superior al de Álava y duplica al de Guipúzcoa”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 197.

⁶¹¹ “Los Parlamentos autonómicos constan de una sola Cámara. Así resulta implícitamente del artículo 152.1, lo que puede constituir un inconveniente en aquellos supuestos en los que –como sucede en las Comunidades insulares- las dificultades y tensiones que gravitan sobre la equilibrada asignación de escaños, en atención a los muy desiguales colectivos insulares en los que se asienta la población de las respectivas Comunidades, pudiera aconsejar combinar los criterios territoriales y poblacionales mediante una dualidad de Cámaras, análogamente a lo que sucede en los Estados federales. Este problema ofrece particular interés en la Comunidad canaria”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 194.

⁶¹² “Sumando los diputados que actualmente integran los diecisiete Parlamentos autonómicos nos dan una cifra de mil ciento setenta y ocho, que divididos por los diecisiete Parlamentos autonómicos resulta una media de 69,29 escaños por Parlamento”. OLIVER ARAUJO “Circunscripción electoral...” *cit.*, p. 235.

⁶¹³ “En consecuencia, la magnitud media de las circunscripciones es de 8,57 escaños, es decir, la más baja de los diecisiete Parlamentos autonómicos”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 248.

Tenerife: 15 diputados.
La Palma: 8 diputados.
Lanzarote⁶¹⁴: 8 diputados.
Fuerteventura: 7 diputados.
La Gomera: 4 diputados.
El Hierro: 3 diputados.

Este reparto tiene como finalidad garantizar la triple paridad que caracteriza al sistema electoral canario⁶¹⁵ y que consiste en tres factores entrelazados y que están preservados jurídicamente:

- a) Entre Gran Canaria y Tenerife, cada una con quince diputados.
- b) Entre las dos provincias, cada una con treinta diputados.
- c) Entre las dos Islas capitalinas y las Islas menores, que suman igualmente treinta diputados.

Este marco descrito surge de la preeminencia del factor territorial sobre el poblacional. Se distribuyen los escaños en función del distrito electoral pero, eso sí, sin tener debidamente en cuenta el número de ciudadanos.

Por lo tanto, no es una cuestión que tenga que ver con que el método de asignación (sistema proporcional o mayoritario) sino que la desproporcionalidad viene férreamente predeterminada por decantarse por encumbrar la importancia del territorio sobre la relación poblacional que queda, lisa y llanamente, anulada. A todas luces, la representación territorial distribuye los diputados sin tener en consideración la conexión poblacional por lo que el método de elección queda relegado a un segundo lugar o simplemente a la indiferencia⁶¹⁶.

⁶¹⁴ Incluye la isla de La Graciosa con una población que apenas supera los seiscientos habitantes y que, a efectos administrativos, depende del municipio de Teguiše.

⁶¹⁵ “La cuarta paridad (paridad entre el número de escaños conjunto de las Islas menores y la mayor de cada provincia respecto de los de la otra) es consecuencia lógica y obligada de la preexistencia de las otras tres (paridad en el número de escaños de cada una de las Islas mayores; paridad en el número de escaños de cada provincialidad; paridad en el número de escaños conjunto de las Islas mayores respecto del número de escaños conjunto de las Islas menores)”. LÓPEZ AGUILAR “Estado autonómico y hechos diferenciales...” *cit.*, p. 143 (nota a pie de página nº 162).

⁶¹⁶ “Lo característico de la representación territorial es, como se ha visto, la distribución de los escaños elegidos por las diferentes circunscripciones sin conexión con la población, siendo indiferente que la

No es lo mismo un criterio poblacional corregido que uno primordialmente territorial y mínimamente modulado poblacionalmente que es el que desafortunadamente impera a través de las paridades representativas⁶¹⁷.

La Cámara representa a la población como un todo. No es la suma de bolsas de ciudadanos fragmentadas. La indicación constitucional es apostar por un criterio poblacional que asuma variantes territoriales pero no porque el elemento territorial sea el punto de partida al que añadir correcciones poblacionales. Son dos modelos claramente contrapuestos.

Preservar la exigencia de proporcionalidad del art. 152.1 CE no es limitarse a la estricta implementación de una fórmula proporcional para el reparto de los escaños en cada Isla. El Parlamento canario representa a toda la ciudadanía de la CA por lo que se admite correcciones territoriales sobre la proporcionalidad absoluta pero no un sistema exclusivamente territorial. En consonancia con el art. 152.1 CE, por supuesto, hay que asegurar <<la representación de las diversas zonas del territorio>>, pero es fundamental que la representación parlamentaria en su conjunto, insisto, como un todo, no isla por isla, esté cimentada en la proporcionalidad⁶¹⁸.

provisión de éstos se realice conforme a un sistema proporcional o mayoritario”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 332.

⁶¹⁷ “Las famosas <<paridades representativas>> que estuvieron en la base de los acuerdos políticos que fraguaron el Estatuto y que, como se sabe, suponen, técnicamente, la sustitución del criterio constitucional de la representación autonómica ordenada según criterios *poblacionales* o *demográficos*, corregidos, en su caso, por factores territoriales (cfr. El artículo 152.1 de la Constitución Española), por la opuesta concepción de una representación *territorial* corregida por factores poblacionales”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 326.

⁶¹⁸ “No caber argüir que para respetar la exigencia de proporcionalidad del artículo 152.1 de la Constitución Española y preservar la congruencia con el citado artículo 8, es suficiente que los representantes de cada isla sean elegidos conforme a un sistema proporcional; pues si el Parlamento autonómico representa *al pueblo* de la Comunidad autónoma, debe reflejar en su composición una proporcionalidad cuando menos relativa que, como tal, podrá ser el resultado de correcciones de la proporcionalidad absoluta, basadas en criterios territoriales, pero no suplantada por un sistema esencialmente determinado por estos últimos, puesto que el sujeto que se representa, no se olvide, es el pueblo canario como un todo. Ciertamente que la Constitución Española no permite ignorar las variantes territoriales, puesto que la representación proporcional que allí se prescribe –artículo 152.1 ya citado– debe <<además>> asegurar la representación de las diversas zonas del territorio. Pero lo que resulta meridianamente claro es que una representación que ignore una razonable proporcionalidad en el reparto de los escaños entre las diversas circunscripciones está en abierto contraste con lo que imperativamente prescribe el referido precepto constitucional; prescripción que no consiste, insistimos, en que para cada zona se utilice un sistema proporcional, sino que la representación parlamentaria en su conjunto provenga de un sistema proporcional. Lo que, manifiestamente, no es lo mismo”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 329.

Sin embargo, nos topamos con un entramado fruto, exclusivamente, de la voluntad política del legislador estatutario impregnado de reminiscencias históricas que, probablemente, carecían de fundamento desde el momento de la fundación de la CA al abrigo de la CE de 1978. Una vez más, la decisión del legislador estatutario, a la vez, que su voluntad de congelarlo y petrificarlo en el EACan complicando su modificación o revocación, nos evoca el peligro generacional permanente a sortear que Jefferson denominó *la tiranía de los muertos*.

Como señala RODRÍGUEZ-DRINCOURT, la triple paridad no tiene precedentes ni respaldo constitucional, tampoco responde a razones politológicas, por lo que sólo se entiende desde la condicionalidad territorial de Canarias y, por extensión, de las disputas insulares⁶¹⁹.

Por consiguiente, esta enrevesada arquitectura deriva de la herencia histórica, por un lado, del pleito insular entre las dos islas capitalinas basado en el ánimo de controlar el comercio exterior a través de la hegemonía de cada uno de los puertos y el circuito interior de distribución, y, por otro lado, de las aspiraciones de las Islas menores de obtener una presencia más destacada⁶²⁰ y no quedar relegadas a un segundo orden, al olvido invariable y a la custodia de aquellos penados al ostracismo.

Pero lo que apareció, en su momento, como provisional ha acabado consolidándose con el paso del tiempo; incluso, a pesar de la reforma estatutaria de

⁶¹⁹ “Las claves para la comprensión de la triple paridad no tienen su asidero en fundamentación constitucional alguna y aún menos en clave politológica de teoría de los sistemas electorales. Se trata de una formulación sólo explicable desde la comprensión histórica de un Archipiélago fragmentado y enquistado en seculares luchas por el poder entre las islas capitalinas y donde, al propio tiempo, se ha forjado un profundo deseo de las islas menores de emerger del olvido y el atraso también secular en el que vivieron como singular destino para el ostracismo”. RODRÍGUEZ-DRINCOURT, *op. cit.*, p. 111.

⁶²⁰ “La creación de los Cabildos en 1912, fue un intento del Gobierno de la Nación de apaciguar las disputas entre las dos islas centrales (Gran Canaria y Tenerife) para resolver el llamado ‘pleito insular’ y para dar satisfacción a las elites de las islas periféricas para que se les dotara de una institución propia de ámbito insular”. “El pleito insular comenzó en el momento en que se tuvo que tomar la decisión de establecer la capital de la provincia de Canarias a raíz de lo dispuesto en la Constitución de 1812 y del decreto de división provincial de Javier de Burgos, que estableció, tras dura pugna, la capital de Canarias en Santa Cruz de Tenerife. Después de la lucha por la capitalidad única, se orientó el debate en Gran Canaria hacia el objetivo de la división provincial, que se obtuvo en 1927”. GARCÍA ROJAS, José Adrián y Gregorio ALBARDÍAZ GARCÍA-PORTILLO (2005): *Arenas insulares, elecciones y comportamiento político en Canarias (1977-2004)*, p. 74. (Extraído el 12 de junio de 2008 de: http://www.aecpa.es/congreso_07/archivos/area4/GT-11/GARCIA-ROJAS-JoseAdrianyALVARDIAZ-GARCIA-PORTILLOGrego.pdf).

1996⁶²¹. Lo que se aprobó como fórmula transitoria a la espera de modificación una vez iniciada la autonomía queda incrustada por los mismos motivos históricos que ácidamente, una y otra vez, impide la concreción de un nuevo modelo a operar para una CA que demanda mayor proporcionalidad sistémica.

No obstante, se ha comprobado que no es sencillo contrarrestar un pleito insular⁶²² que ha estado presente desde los inicios del siglo XIX producto de las insatisfacciones que provocaba en la parte oriental del Archipiélago la CE de 1812 al optar por centralizar el poder en la ciudad de Santa Cruz de Tenerife⁶²³. Desde entonces, este pulso ha estado latente y ha dirimido el devenir histórico de las Islas.

En cualquier caso, hay que elucidar que el pleito insular no obedece a una disputa entre la región y el poder estatal por muy lejos que geográficamente se encuentre con respecto a Canarias. No es una renuncia a pertenecer al conjunto nacional. Ni tampoco la petición de disfrutar de amplios márgenes de autogobierno. Es una cuestión de organización administrativa en la que se solicita que el Estado arbitre. No se mezcla, para nada, con una cuestión de identidad o una pretensión de desplazar al poder central⁶²⁴. De hecho, ha sido así siempre y lo sigue siendo ahora.

⁶²¹ “La complejidad de esta materia queda patente con el simple hecho de que una norma que se presentaba como provisional se ha consolidado de tal forma que la reforma de 1996 mantiene la misma distribución de diputados”. HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Francisco L. (2001): “El Estatuto de Autonomía de Canarias. Principios y contenido”, en Rodríguez Rodríguez, Juan José y José Adrián García Rojas (coordinadores), *Instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias*, Madrid: Marcial Pons, p. 99.

⁶²² “El término sintetiza la rivalidad interprovincial actual y se remonta a la promulgación de la Constitución de 1812, que dio lugar a la organización municipal y provincial española. La Constitución liberal supuso la desaparición de los Cabildos cuya jurisdicción abarcaba el ámbito insular. La división de las islas en municipios conllevó, asimismo, la creación de la provincia de Canarias. La lucha por la hegemonía entre las dos islas principales, Gran Canaria y Tenerife, se mantendrá hasta nuestros días. La reestructuración local supuso la creación del mando político-administrativo en manos de la Diputación provincial de Canarias, con sede en Santa Cruz de Tenerife. Las pretensiones de La Laguna y Las Palmas de Gran Canaria quedaron sólo en el deseo, lo que generó desencanto en la burguesía grancanaria”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, pp. 17-18.

⁶²³ “En todo caso, el objetivo señalado por la Constitución de 1812 no pretendió otra cosa que efectuar una división más conveniente del territorio español mediante una ley constitucional (art. 11), y fue de este modo que la Comisión de las Cortes, en sesión del 19 de octubre de 1821, propuso como capital de las Islas Canarias —en detrimento de Las Palmas y La Laguna— a Santa Cruz de Tenerife. La proposición resultó aprobada y, de este modo, fue que la provincia única de Canarias trasladó su capital a Santa Cruz de Tenerife. En ella se situarían todas las sedes de los organismos políticos, desde la Diputación Provincial hasta las distintas delegaciones ministeriales, salvo alguna excepción como la Audiencia Territorial, con sede en Las Palmas, o la Administración eclesiástica”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, p. 40.

⁶²⁴ “No se pide autonomía en la tomas de decisiones respecto al poder central ni hay enfrentamiento con éste en aras de una defensa identitaria. Por el contrario, no se cuestiona el papel del Estado, pero se solicita de él que actúe como árbitro en los conflictos interinsulares. Para unos, manteniendo el sistema

Una pugna que queda abierta con el liberalismo de Cádiz y que la llamada Ley de Cabildos de 1912 sólo es capaz de mitigar. La rivalidad, de marcado protagonismo entre las élites burguesas, persistió⁶²⁵. En todo caso, aunque la Ley de Cabildos de 1912 mantiene la única provincia, la Diputación provincial y la capitalidad en Santa Cruz de Tenerife, por el contrario, sí implica avances notables en la configuración administrativa (desbloquea en cierto modo el pleito insular, innova descentralizando dentro de la provincia y cobran protagonismo las denominadas Islas menores) y, además, establece una fórmula electoral proporcional para la elección de los miembros de los Cabildos⁶²⁶.

Hasta ese momento, la discusión giraba entre los que abogaban por la división provincial o conservar, con sede en Santa Cruz de Tenerife, una única provincia. Una situación polémica imperante a lo largo de todo el siglo XIX⁶²⁷.

uniprovincial; para los otros, atendiendo a la realidad insular, a lo que más modernamente se ha denominado <<realidad fragmentada>>”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 19.

⁶²⁵ “Aunque la Ley de Cabildos atenuó algo el pleito insular, en ningún caso implicó su desaparición, pues la rivalidad y competitividad entre las burguesías de las islas mayores no varió, pese al nuevo protagonismo de las islas periféricas o menores”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 22.

⁶²⁶ “La Ley, de 11 de julio de 1912, sobre Reorganización Administrativa y Representación en Cortes del Archipiélago Canario es un hito en la historia política de las Islas que permitió desbloquear sólo parcialmente la situación conflictiva generada por el pleito insular. La conocida popularmente con el nombre de <<Ley de Cabildos>> vino precedida de un amplio debate y de un Proyecto de Bases, producto de la Asamblea celebrada, el 2 de mayo de 1908, en Santa Cruz de Tenerife. Aunque la Ley no hizo desaparecer la provincia única y mantuvo la Diputación provincial, supuso para Canarias una auténtica reforma administrativa. Especialmente merece destacarse el protagonismo que cobraron las <<islas menores>> o periféricas, que hasta entonces habían sido sólo meros <<acompañantes>> en la cuestión pleitista. La Ley fue escrupulosa en el respeto a las normas de la Administración local española, lo que impedía claramente un aumento de competencias con respecto al resto de las entidades locales. No se dividió la provincia de Canarias ni se cambió su capital, Santa Cruz de Tenerife, pero, sin duda, la creación de los Cabildos Insulares fue lo más destacable y trascendente de esta reorganización administrativa. Los nuevos entes locales surgieron con más fuerza que sus homónimos del Antiguo Régimen. En este sentido, el reconocimiento de la isla como ente local supone una auténtica novedad y una real descentralización administrativa dentro de la provincia. Los Cabildos Insulares reciben las competencias de las Diputaciones provinciales, lo que implicó necesariamente su decadencia por ausencia de cometidos propios al traspasarse sus competencias a los nuevos entes insulares. Se dotó a los Cabildos de recursos financieros, elemento indispensable en un proceso descentralizador de esta naturaleza. Los Vocales del Cabildo, además, van a ser elegidos democráticamente por sufragio directo y mediante una fórmula electoral proporcional, en función del número de habitantes de cada isla”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, pp. 21-22.

⁶²⁷ “Hasta la aprobación, en 1912, de la conocida como <<Ley de Cabildos>, se sucederán enconadas batallas para que la reforma administrativa que se planteaba en cada momento avalara los ideales divisionistas o confirmara la provincia única, con capital en Santa Cruz de Tenerife”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 21.

Será el Decreto, de 21 de septiembre de 1927, el que hará realidad la división provincial⁶²⁸. Aunque no colmará las inquietudes incansables por el pleito insular que, lejos de desaparecer, permanecerán con el tiempo⁶²⁹.

Así las cosas, el pleito insular ha marcado el acontecer político de la Historia Contemporánea canaria donde se ha impuesto sobre la división provincial que articula al resto del país.

Todo lo anterior ha incidido en los poderes institucionales, trasciende a los ciclos históricos y fija el EACan en la concreción de fórmulas pensadas para compensar satisfacciones insulares. Un caldo de cultivo idóneo para prácticas de alternancias y equilibrios constantes fruto de tensas y eternas rivalidades insulares que, llegada la Transición, demandan ser paliadas por el EACan si se pretende lograr un espacio político realmente autonómico⁶³⁰.

Un principal y novedoso instrumento que engendra el EACan es la contemplación de una Comisión General de Cabildos Insulares en sede parlamentaria con carácter permanente y sin potestad legislativa⁶³¹.

Ahora bien, si en otras CCAA prevalece el municipio⁶³², el art. 12.5 EACan reconoce la iniciativa legislativa⁶³³ al Cabildo sin requerir de la participación de otros.

⁶²⁸ “El Decreto, de 21 de septiembre de 1927, plasmó la división provincial, creado las provincias de Las Palmas (formada por las islas de Gran Canaria, Lanzarote y Fuerteventura, con capital en Las Palmas de Gran Canaria) de Santa Cruz de Tenerife (formada por Tenerife, La Palma, La Gomera y El Hierro)”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 22.

⁶²⁹ “Tampoco la biprovincialidad acabó realmente con el pleito insular, que con mayor o menos virulencia ha venido marcando la vida política del Archipiélago desde el siglo XIX”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 22.

⁶³⁰ “La vida política canaria ha estado marcada históricamente por la fuerte rivalidad interinsular y ha generado una cultura y prácticas políticas basadas en los equilibrios, las alternancias y los compartimientos. Por eso, el EAC plasma las soluciones alcanzadas tras largas y conflictivas tensiones políticas interinsulares surgidas durante su elaboración”. PERAZA PADRÓN, Sixto (2004): “El Parlamento de Canarias”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA, p. 57.

⁶³¹ “Una de las especialidades o singularidades más relevantes de la Cámara Legislativa canaria en comparación con los demás Parlamentos Autonómicos españoles reside en la previsión, en el apartado 3º del art. 12 del Estatuto de Autonomía vigente, desde su reforma de 1996 (por medio de la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre), de una Comisión específica de carácter permanente y no legislativa (art. 44.2 del Reglamento del Parlamento de Canarias) denominada “Comisión General de Cabildos Insulares”, catalogada como órgano de participación de los mismos en el Parlamento, encomendándose al Reglamento de la Cámara la fijación de su composición y funciones que “en todo caso, serán consultivas e informativas”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 424.

Sin límites, salvo la aprobación por la mayoría absoluta de la Corporación Insular antes de remitirla a la Mesa del Parlamento⁶³⁴.

Con todo, la repercusión de las invariables disputas insulares tiene alcance general. A saber, afecta al poder legislativo, al poder ejecutivo y a la confección estatutaria del establecimiento de sedes de las instituciones autonómicas y, no siendo menos, de la Administración General del Estado⁶³⁵.

El EACan se ha encargado de establecer un equilibrio en el reparto de sedes de las instituciones públicas del Archipiélago. En primer lugar, estableciendo la sede del Parlamento de Canarias en la ciudad de Santa Cruz de Tenerife (art. 3.2 EACan) y, en segundo lugar, la sede de la Delegación del Gobierno y del Poder Judicial en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria (Disposición Adicional cuarta e implícitamente Disposición Adicional primera⁶³⁶ respectivamente).

⁶³² “A diferencia de otras Comunidades Autónomas, en las que se reconoce iniciativa legislativa a los municipios, ello no ocurre en Canarias, habiéndose limitado esa posibilidad a un ente local de naturaleza peculiar y diversa a aquéllos: los Cabildos Insulares”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 429.

⁶³³ “La iniciativa legislativa podemos definirla como la capacidad que el ordenamiento jurídico atribuye a determinados sujetos o entes para presentar ante una Cámara legislativa documentos en forma de textos articulados (denominados “proyectos de ley” si proceden de los Ejecutivos y “proposiciones de ley” si tiene otro origen) con el objeto de que en dicha sede sean debatidos y, en su caso, aprobados en forma de ley a través de los distintos procedimientos legislativos previstos en los correspondientes Reglamentos Parlamentarios”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 429.

⁶³⁴ “En este sentido, la *Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias* se refiere en sus arts. 37-39 al desarrollo de esta iniciativa legislativa, destacando, por un lado, que cabrá ejercitarse, no sólo en relación con materias de claro interés insular, sino también respecto “de cualquier materia sobre la que pueda pronunciarse legislativamente la Comunidad Autónoma”; y, por otro lado, el que dichas iniciativas habrán de ser aprobadas por la mayoría absoluta del número legal de los miembros de la Corporación Insular y luego ser remitidas a la Mesa del Parlamento de Canarias para su calificación y admisión a trámite, adoptando la forma de proposiciones de ley articuladas, que deberán ir precedidas de una exposición de motivos y de los antecedentes necesarios para pronunciarse sobre dicho texto, así como de una certificación expedida por el Secretario de la Corporación Insular que acredite el cumplimiento de dichos requisitos legales”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 430.

⁶³⁵ El propio EACan se encarga de marcarle al Gobierno Central la sede de la Delegación del Gobierno en Canarias. La Disposición Adicional cuarta dispone: “La sede de la Delegación del Gobierno de la Nación en la Comunidad Autónoma de Canarias radicará en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria”. Contenido acorde con el art. 22.3 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado: “Los Delegados del Gobierno serán nombrados y separados por Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del Presidente del Gobierno y tendrán su sede en la localidad donde radique el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, salvo que el Consejo de Ministros determine otra cosa y sin perjuicio de lo que disponga, expresamente, el Estatuto de Autonomía”.

⁶³⁶ La Disposición Adicional primera dispone: “La integración de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife en la Audiencia de Canarias lo será sin perjuicio de sus actuales competencias”.

Con respecto al poder ejecutivo autonómico, cabe destacar desde un comienzo que estatutariamente queda limitado su número máximo de miembros en once⁶³⁷ (art.16.3 EACan) y con la obligatoriedad de contar siempre con un vicepresidente que, a su vez, debe ser diputado⁶³⁸ (art. 18.2 EACan).

Lo primero es infrecuente en el resto de las CCAA. Solo la CA valenciana lo contempla limitándolo en diez consejeros. Curiosamente, son las dos CCAA constituidas por el art. 143 CE completadas con las leyes orgánicas de transferencias respectivas (LOTRACA y LOTRAVA). Lo segundo suele ser opcional a decisión del presidente. No se concibe que obligatoriamente el jefe del Ejecutivo deba contar con un vicepresidente que, de hecho, tiene que poseer necesariamente un acta de diputado.

En cualquier caso, el componente territorial vuelve a estar más que presente. El art. 3.1 EACan contiene aspectos impregnados por la inercia del pleito insular. Así pues, la capitalidad de Canarias se fija de forma compartida en las ciudades de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria. La sede del presidente del Gobierno alternará entre ambas capitales por períodos legislativos y el vicepresidente residirá en sede distinta a la del presidente⁶³⁹. Se trata de garantizar un equilibrio presidencial que

⁶³⁷ “El artículo 16 del EAC señala que el Gobierno de Canarias lo forman el Presidente, el Vicepresidente y los Consejeros. Asimismo, especifica que una Ley del Parlamento de Canarias determinará su composición y sus atribuciones, así como el Estatuto de sus miembros. El EAC fija un número máximo de miembros del Gobierno, pues señala que no deberá exceder de once. Esta autolimitación en el número de Consejeros posibles la comparte el EAC con el Estatuto valenciano, que la determina en un máximo de diez miembros. Sin embargo, en la actualidad resulta una rareza encontrarla en el resto de los Estatutos, lo que fue lo habitual en las primeras redacciones de los Estatutos de las Comunidades del 143. Ningún Estatuto elaborado por la vía del 151 contenía y contiene limitaciones del número de miembros del Gobierno”. GARCÍA ROJAS “El Gobierno de Canarias...” *cit.*, p. 114.

⁶³⁸ “La obligatoriedad de la figura del Vicepresidente del Gobierno de Canarias la fija el artículo 16.1 del EAC, que establece que éste lo forman el Presidente, el Vicepresidente y los Consejeros. El artículo 18.2 del EAC señala su necesaria condición de Diputado autonómico y su condición de sustituto del Presidente en caso de ausencia, vacante o enfermedad. La Vicepresidencia es opcional en la mayor parte de las Comunidades Autónomas, al igual que lo es en la CE. De esta forma es regulada en el artículo 16.2 del Estatuto gallego, que habla de Vicepresidente o Vicepresidentes, en su caso, y en las Leyes del Gobierno de Asturias, que prevé que si lo hubiere deberá serlo uno de los Consejeros que deberá, asimismo, tener la condición de Diputado. Un caso singular es el catalán, ya que no se contempla esta figura, pero sí se recoge la posibilidad de que el Presidente delegue determinadas funciones ejecutivas en uno de los Consejeros del Gobierno: el denominado *Coseller en cap* o Consejero Jefe (Decreto de Presidencia 12/2001, de 17 de enero)”. GARCÍA ROJAS “El Gobierno de Canarias...” *cit.*, pp. 128-129.

⁶³⁹ “El Estatuto en su art. 3 no se refiere a la sede de la Presidencia del Gobierno, sino a la del Presidente, con lo que parece distinguir y estar refiriéndose a la persona que resulta investida, pero no a la institución o poder superior de la Comunidad Autónoma”. DOMÍNGUEZ VILA, Antonio (1999): “Capitalidad y sedes de las instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias”, en Rodríguez Rodríguez, Juan José y José Adrián García Rojas (coordinadores), *El régimen especial Político-Administrativo de Canarias. Las singularidades*, Madrid: Marcial Pons, p. 80.

por su naturaleza, por supuesto, es desconocido en el ámbito comparado de los sistemas políticos.

La Disposición Adicional Primera del Decreto 170/2011, de 12 de julio (BOC nº 138, de 14 de julio de 2011), por el que se determina la estructura central y periférica, así como las sedes de las Consejerías del Gobierno de Canarias, de conformidad con lo establecido en la Ley Territorial 4/1997, de 6 de junio, sobre sedes de los órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, las sedes de las Consejerías se reparten entre las dos ciudades que comparten la capitalidad de la forma siguiente:

- A) En Santa Cruz de Tenerife radicarán las sedes de las Consejerías de Educación, Universidades y Sostenibilidad; de Presidencia, Justicia e Igualdad; de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas; y de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial.
- B) En Las Palmas de Gran Canaria radicarán las sedes de las Consejerías de Economía, Hacienda y Seguridad; de Cultura, Deportes, Políticas Sociales y Vivienda; de Empleo, Industria y Comercio; y de Sanidad.

Merece apuntar que un anterior Decreto 254/1997, de 16 de octubre (BOC nº 147, de 14 de noviembre de 1997), también ya distribuía las sedes de las Consejerías entre las dos islas capitalinas⁶⁴⁰. Eso sí, con la apreciación de que si las circunstancias organizativas lo imposibilitan los centros directivos de carácter político podrán establecerse en la otra capital⁶⁴¹. Lo que viene a revelar la necesidad pragmática que exige la pura realidad, personal y profesional, por encima de las cuestiones territoriales por mucho que constituyan (insularidad, lejanía y fragmentación) la principal

⁶⁴⁰ En Santa Cruz de Tenerife, las Consejerías de Presidencia y Relaciones Institucionales; Obras Públicas, Vivienda y Aguas; Educación, Cultura y Deportes; Agricultura, Pesca y Alimentación y Trabajo, Empleo y Asuntos Sociales. En Las Palmas de Gran Canaria, las Consejerías de Turismo, Transportes, Política Territorial y Medio Ambiente; Economía y Hacienda; Industria y Comercio y Sanidad y Consumo.

⁶⁴¹ “Cuando circunstancias objetivas de carácter organizativo lo impidan, todos los centros directivos (políticos) del departamento, salvo el Consejero, podrán ubicar su sede en la otra ciudad capital”. DOMÍNGUEZ VILA, *op. cit.*, p. 84.

especificidad normativa institucional de Canarias y aviven recurrentemente el debate político⁶⁴².

El pleito insular y las aspiraciones de las islas menores han proyectado múltiples desconfianzas que están plasmadas en el sistema electoral autonómico y que han sustentado la realidad jurídico-política de la CA⁶⁴³ y, por extensión, el peso insular enmaraña todo el tejido institucional.

Y no se trata sólo de la conformación de sedes del poder Ejecutivo sino también del diseño de funcionamiento del Parlamento en el que existe, ¡atención!, un veto insular⁶⁴⁴ contemplado en el art. 12.4 EACan: “cuando al menos los dos tercios de los diputados representantes de una isla se opusieran en el Pleno a la adopción de un acuerdo por considerarlo perjudicial para la misma, el asunto se pospondrá a la sesión siguiente”.

Este precepto estatutario ha sido desarrollado en el art. 93 del Reglamento del Parlamento: “Si en el Pleno, antes de comenzar una votación anunciada por el Presidente, se opusieran a su celebración, al menos, los dos tercios de los diputados representantes de una isla, por considerar el posible acuerdo perjudicial para la misma, el asunto se pospondrá a la sesión siguiente. Una vez ejercitado tal derecho estatutario sobre todo o parte del acuerdo a adoptar, aquél no podrá repetirse en la siguiente o sucesivas sesiones plenarias respecto de dicho asunto, total o parcialmente considerado”.

⁶⁴² “La principal especificidad normo-institucional canaria la constituye, sin duda, la derivada de la propia especificidad *de facto* de la Comunidad canaria: la que, de conformidad a lo previsto en el art. 143 CE, abre el paso a dicha condición constitucional y estatutaria a un territorio archipelágico, insular y, por tanto, fragmentado por una diversidad de islas o islotes (hasta un total de trece), de las que siete serán reconocida –constitucional (art. 69), estatutaria (arts. 2, 7 y 22) y legalmente (art. 41 y 201 LBRL, Ley 7/85, de 2 de abril) — su relevancia y personalidad jurídica como entes de poder político-territorial”. ⁶⁴² LÓPEZ AGUILAR “La forma de Gobierno...” *cit.*, pp. 584-585.

⁶⁴³ “Estas paridades sobre las que se asienta el sistema electoral canario proyectan las desconfianzas y recelos entre las islas a la hora de abordar la construcción de una realidad jurídico-política, la Comunidad Autónoma, de ámbito suprainsular”. GARCÍA ROJAS, José Adrián (1999): “El régimen electoral de los diputados autonómicos”, en Rodríguez Rodríguez, Juan José y José Adrián García Rojas (coordinadores), *El régimen especial político-Administrativo de Canarias. Las singularidades*, Madrid: Marcial Pons, p. 104.

⁶⁴⁴ “Se faculta sin embargo a una minoría de los parlamentarios, que puede incluso ser bien exigua, para oponerse en el Pleno de la Cámara a la adopción de un acuerdo por considerarlo <<perjudicial para la misma>>, de entenderse así cuando menos por los dos tercios de los diputados <<representantes de una isla>> y oponerse al mismo, en cuyo caso el asunto se pospondrá a la sesión siguiente”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 325.

Se exige sólo una minoría escasa que, además, depende de la Isla que provengan los representantes. Por lo que en el caso de la circunscripción de El Hierro tan sólo dos diputados tienen a su disposición un medio de presión inaudito en el parlamentarismo conocido en nuestro país y que resulta una auténtica rareza difícilmente explicable fuera de nuestras fronteras.

Toda una previsión parlamentaria insólita. Se trata de un instrumento cuya naturaleza singular y exótica se hace impensable en las Cámaras de las restantes CCAA, por mucho que su operatividad sea simbólica⁶⁴⁵. Ahora bien, puede servir como posible mecanismo suspensivo en el Pleno de la Cámara⁶⁴⁶. Pero, subrayo, no es cualquier cosa. Sus efectos son automáticos independientemente de cual sea la consideración que se esgrima⁶⁴⁷. Es una contención de valor incalculable al servicio de los diputados de la circunscripción correspondiente que, igualmente, no deben pertenecer a idéntica formación política. Se desdibuja la obligación normativa de considerar el perjuicio⁶⁴⁸ y, sin duda, es preciso redoblar la exigencia de motivar debidamente el uso de esta peculiar herramienta. En resumidas cuentas, tan sólo requiere de dos terceras partes de los representantes de una circunscripción insular sin necesidad de que pertenezcan a un mismo grupo político⁶⁴⁹.

⁶⁴⁵ “Un instrumento parlamentario singular (y casi exótico) si lo comparamos con las reglas de funcionamiento propias de otras Asambleas autonómicas que, más allá de su carácter simbólico, carece de eficacia práctica relevante”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 431.

⁶⁴⁶ “Este mecanismo sólo es posible ejercitarlo respecto de votaciones que hayan de ser suscitadas en el Pleno de la Cámara, quedando, por tanto, excluido su ejercicio respecto de aquéllas otras que tengan lugar en otros órganos, como son las Comisiones”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 434.

⁶⁴⁷ “El mecanismo producirá sus efectos de manera automática, con independencia y al margen de las consideraciones –más o menos justificadas– que estén detrás de esa solicitud de efectos suspensivos”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 434.

⁶⁴⁸ “Adicionalmente, resulta necesario que esos diputados consideren “perjudicial” para los intereses de su circunscripción insular un determinado acuerdo cuya votación (y eventual aprobación) esté previsto realizar en sede plenaria. Esta previsión pudiera entenderse en el sentido de que el acto de activación del mecanismo obstativo debiera ir acompañado de una cierta motivación, esto es, de una explicación de las razones por las que los diputados consideran perjudicial para su isla el acuerdo pretendido. Ahora bien, la práctica parlamentaria demuestra cómo, por un lado, las explicaciones que en el Pleno se deslizan por los parlamentarios electos por una misma isla como justificantes de la utilización de esta figura parlamentaria suelen ser lacónicas, y se limitan, normalmente, a la retórica repetición de la fórmula estatutaria, es decir, sin entrar en la explicación de las razones por las que aquéllos consideren que el acuerdo pretendido pudiera causar un perjuicio a la correspondiente isla. A nuestro juicio ello colisiona con el sentido del precepto, dado que la solicitud de aplazamiento debería satisfacer un mínimo de motivación, si quiera sea porque el resto de diputados –y también la opinión pública– tiene derecho a saber cuáles son los motivos por los que la aprobación plenaria pudiera perjudicar a una isla determinada”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 434.

⁶⁴⁹ “Es necesario que lo activen, al menos, dos terceras partes de los diputados elegidos por una misma circunscripción insular, y con independencia de que pertenezcan o no a la misma formación política. En cuanto la fórmula de cálculo aplicable para determinar si se supera o no ese umbral, y dado que el número de diputados electos por cada circunscripción, ni es idéntico en todos los casos, ni tampoco resulta ser

El Consejo Consultivo de Canarias en su Dictamen 103/1996, FJ IV, opta por el redondeo al alza en aquellas circunscripciones cuyo número de diputados a repartir no sea múltiplo de tres⁶⁵⁰. Este pronunciamiento es del todo oportuno porque partimos de una situación en la que la magnitud de las circunscripciones es desigual.

Por lo tanto, es una cuestión a esclarecer del todo ante la previsión de escaños de la Disposición Transitoria Primera del EACan. Y el Consejo Consultivo de Canarias en el Dictamen 103/1996 ha señalado que las mayorías requeridas para las cuatro circunscripciones insulares con número de diputados a repartir que no son múltiplo de tres sería: 6 (La Palma y Lanzarote), 5 (Fuerteventura) y 3 (La Gomera)⁶⁵¹.

El uso de este instrumento debe manifestarse en la sesión plenaria convocada cuyo orden del día contenga dicho asunto⁶⁵² y siempre antes de la votación⁶⁵³. Ahora bien, no es una oposición a un acuerdo sino a su adopción hasta la sesión siguiente. Consiste en un aplazamiento de la votación, no en un entorpecimiento de la tarea parlamentaria⁶⁵⁴. Y está disponible su utilización en cada votación que trate un asunto nuevo o cuyo contenido inicial ha variado⁶⁵⁵, es decir, ha sufrido una transformación desde su origen o fórmulas transaccionales⁶⁵⁶.

múltiplo de tres, lo cual supone que dichos cálculos arrojarían números no enteros, el Consejo Consultivo de Canarias se decanta en su Dictamen 103/1996, FJ IV, por el redondeo “por elevación”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 432.

⁶⁵⁰ “Si ese número no es un múltiplo de tres, dado que los Diputados y sus votos no son magnitudes divisibles, es patente que la mayoría requerida consiste en el número entero inmediatamente siguiente al resultado de multiplicar por dos el cociente de la división por tres del número de diputados elegidos en la circunscripción en cuestión”. DCC 103/1996, p. 10.

⁶⁵¹ “Atendiendo a la actual atribución de escaños a las circunscripciones insulares que establece la Disposición Transitoria Primera.1 del Estatuto, según la cual son cuatro las circunscripciones insulares que eligen un número de Diputados que no es múltiplo de tres, resulta que las mayorías requeridas (...) son las siguientes: seis diputados de los elegidos en la circunscripción de La Palma, ya seis de los elegidos en la de Lanzarote, ya cinco de los elegidos en la de Fuerteventura, ya tres de los elegidos en la de la Gomera”. DCC 103/1996, p. 12.

⁶⁵² “Sólo y exclusivamente, en la sesión plenaria convocada, en cuyo orden del día esté incluido dicho asunto, y precisamente antes de que comience la votación, sin posibilidad de replantear la misma cuestión ni en la sesión siguiente ni en otra ulterior, porque habiendo existido igual oportunidad para todos los Diputados de formalizar esta oposición, no hacerlo en el señalado momento constituye manifiesto entorpecimiento e insostenible abuso del derecho, que la ley no ampara”. DCC 103/1996, p. 9.

⁶⁵³ “La oposición, por tanto, no se puede manifestar en la misma votación porque es ésta es la que produce el acuerdo en uno y otro sentido según el principio mayoritario (...). Esa oposición se ha de manifestar con anterioridad a la decisión parlamentaria, no con posterioridad a ella”. DCC 103/1996, p. 6.

⁶⁵⁴ “El EACan permite así que se dilate la votación, pero no que se produzca una perenne obstaculización de la labor parlamentaria por voluntad de una minoría de bloqueo”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 435.

⁶⁵⁵ “Si ese asunto fuese objeto de variación en su contenido, como consecuencia de previa aceptación de fórmulas transaccionales o de otra naturaleza, al tratarse entonces en puridad de otro asunto distinto, la oposición de los Diputados elegidos en cualquier isla, que alcancen el mismo porcentaje de los dos tercios

Después de todo, es delicado que aluda tan sólo a los diputados de una circunscripción⁶⁵⁷. La representación política lo es del interés general o no lo es. No responde al particularismo concreto de un solo territorio. Esto es, en sede parlamentaria reside toda la voluntad popular, en cada uno de sus escaños, siendo la circunscripción electoral insular un mero instrumento técnico de organización⁶⁵⁸. Nunca el fin. Insisto, la representación del pueblo es de naturaleza política⁶⁵⁹ y, por lo tanto, es el pueblo canario en su conjunto el sujeto al que representar⁶⁶⁰. La representación no se fragmenta, ninguno atiende por exclusiva a su circunscripción sino que constituidos parlamentariamente todos juntos sirven al pueblo canario en su totalidad⁶⁶¹. La representación parlamentaria es general y atañe por igual a cada uno de los escaños.

al menos, podría ser planteada con los mismos efectos suspensivos indicados, si persistiera o surgiera la consideración de generar perjuicios para la isla de que se trate”. DCC 103/1996, p. 9.

⁶⁵⁶ “Ahora bien, cuestión distinta es que el asunto cuya votación haya quedado pospuesta como consecuencia del ejercicio de este mecanismo dilatorio no mantenga su inalterabilidad, es decir, que haya sufrido alguna modificación en su objeto como consecuencia, por ejemplo, de la aprobación de fórmulas transaccionales. En tal caso, no entraría en juego la limitación antes referida, al encontrarnos, en puridad, ante un asunto “nuevo”, es decir, una cuestión que ha visto alterada su esencia originaria, con lo que habría que aceptar que un número suficiente de diputados elegidos en una misma isla pudieran alegar en otra sesión plenaria posterior, antes de la votación de ese “nuevo” asunto, que perjudica a aquella isla, produciéndose iguales efectos suspensivos que en relación con el asunto originario, y sin que exija que esa modificación sobrevenida tenga alcance “sustancial” respecto del contenido del acuerdo que motivó la primera suspensión”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 435.

⁶⁵⁷ “Este veto suspensivo insular, cuyo ejercicio depende de que cierto número de Diputados considere un acuerdo parlamentario perjudicial a los intereses de la circunscripción en la que fueron elegidos, es difícilmente conciliable con la relación de representación política, que es representación de intereses generales, no particulares de un determinado grupo; que es representación de un sujeto general, el pueblo canario, dotado de autonomía política. La función de los Diputados es la adopción de decisiones generales que conciernen al pueblo canario. Cada Diputado, aunque elegido en una circunscripción, lo es para un fin general, no particular. No está al servicio del interés particular de los residentes de una circunscripción sino al del pueblo canario en su conjunto, incluyendo en ellos los que conciernen a cada isla”. DCC 103/1996, pp. 5-6.

⁶⁵⁸ “Son, por tanto, meros instrumentos técnicos de organización del cuerpo electoral en orden a la elección del órgano que representará al pueblo canario: Cada parlamentario, aunque elegido por una circunscripción, sirve a toda la Comunidad porque el fin para el que es elegido no es particular sino general. No se trata de servir el interés de los electores de su distrito, sino el de la comunidad”. DCC 103/1996, p. 3.

⁶⁵⁹ “Esta representación del pueblo por el Parlamento es de naturaleza política, es decir, integral y genérica de los intereses del pueblo. No es una representación de intereses particulares circunscritos a un determinado grupo o sector, sino que es de intereses generales y además representación ella misma general porque lo es de un sujeto general, el pueblo canario, dotado de unidad, y por el carácter político asignado al Parlamento: la adopción de decisiones generales que importan a la colectividad”. DCC 103/1996, p. 2.

⁶⁶⁰ “Es el pueblo canario en su totalidad el sujeto a representar, lo cual confiere a la representación su generalidad”. DCC 103/1996, p. 2.

⁶⁶¹ “Todos los Diputados regionales son conjuntamente representantes del pueblo canario. Es el conjunto de los Diputados regionales constituidos válidamente como Parlamento el que representa al conjunto del pueblo canario”. DCC 103/1996, p. 5.

Constreñirla, aunque sea bajo el pretexto de la territorialidad, rememora la dificultad que supuso prohibir el mandato representativo a lo largo de la trayectoria constitucional de los últimos tiempos. El art. 9.1 EACan dispone que la Cámara es <<órgano representativo del pueblo canario>> y, a la postre, existe una clara tirantez con el art. 12.4 EACan que alude a los <<representantes de una Isla>> en el uso del denominado veto insular⁶⁶².

Si asumimos la presunción constitucional de toda norma mientras no haya declaración en contrario del TC (*legislador negativo*), estamos ante un arma parlamentaria de incalculable valor político. Que si bien su manejo no es habitual se debe exclusivamente a la fuerza que ha adquirido la disciplina de partido en las democracias occidentales. En cambio, este soporte en una Cámara anglosajona donde prolifera mucho más el voto individual convertiría la práctica parlamentaria y, por ende, la política regional en inoperante debido al freno insular que se puede producir en cualquier momento.

Una posibilidad política que pende sobre el clima de la Cámara pero que jurídicamente tropieza con la prohibición de cualquier mandato imperativo, con la defensa de los intereses insulares por parte de los Cabildos (art. 141.4 CE) y, en última instancia, con la esencialidad que conforma constitucionalmente la democracia representativa⁶⁶³.

⁶⁶² “La expresión utilizada por el regulador estatutario (“representantes de una isla”) es, cuando menos, poco afortunada, dado que la representación de los diputados autonómicos canarios lo es en relación con el conjunto del cuerpo electoral del archipiélago que participa en los comicios autonómicos, y más allá de que la circunscripción sea de naturaleza insular. Por ello, el tenor literal del precepto comentado genera una suerte de “tensión normativa” con las previsiones del art. 9.1 del propio Estatuto de Autonomía, cuando señala que el Parlamento es el “órgano representativo del pueblo canario”, esto es, de su conjunto, y que éste está integrado por “diputados autonómicos”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 433.

⁶⁶³ “Es evidente que esta inteligencia <<política>>, no jurídica, de la norma indicada ha flotado más de una vez en el ambiente de la Cámara, así como en algunos planteamientos partidistas y en significativos segmentos de la opinión pública. Sin embargo, desde presupuestos jurídico-constitucionales, es evidente que tal interpretación constituye un claro ejemplo de una insostenible inteligencia del Estatuto, que supondría cuando menos: a) un flagrante desconocimiento de la prohibición de todo tipo de mandato imperativo por parte de la fracción del cuerpo electoral correspondiente a la circunscripción insular particular (artículo 9.4 del Estatuto); b) la atribución a la Comunidad autónoma del cuidado de intereses, no comunitarios, sino *insulares*, ignorándose con ello que la atención de los mismos está justamente a cargo de los Cabildos en tanto que <<órganos de gobierno, administración y representantes de cada isla>> (cfr. Los artículos 41 de la LRBR, y 141.4 en relación con el 137, 140 y 141 de la Constitución Española); y, en definitiva, c) una grave incongruencia con la economía institucional del Estatuto y la esencia misma de régimen representativo en nuestro ordenamiento constitucional”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 326.

En resumen, la controversia que genera hace ineludible detenerse en analizar su validez. Máxime, si tras la interpretación literal no le sumamos la valoración de que se trata de una mera imperfección técnica⁶⁶⁴.

En todo caso, naturalmente la cuestión más relevante es que este precepto colisiona, a todas luces, con la prohibición del mandato imperativo del art. 10.4 EACan⁶⁶⁵. No se puede contraponer el concepto de representación insular con el de representación regional. Un aspecto en el que el propio Consejo Consultivo de Canarias tampoco tiene dudas es que al diputado no le une una obligación particular ni con el territorio correspondiente a su circunscripción ni con sus siglas políticas, ni con esferas sociales o sus propios votantes⁶⁶⁶. Luego, es razonable que el aparente veto insular del art. 12.4 EACan suscite dudas sobre su constitucionalidad.

Por otro lado, optar por que el propio EACan establezca un mínimo y un máximo de diputados lo hace la CE y es corriente en otros EEAA, con las salvedades del País Vasco (donde se iguala a los tres Territorios Históricos) Cataluña⁶⁶⁷ y Baleares⁶⁶⁸. Eso sí, el número de escaños que componen los Parlamentos de las CCAA es desigual y el canario se sitúa en el intermedio de la franja⁶⁶⁹.

⁶⁶⁴ “Una interpretación literal de este precepto que entendiera que de él se deduce una representación *insular* distinta de la representación *regional* que ostentan todos los diputados estaría en contradicción con la normativa constitucional como seguidamente se razona. Por ello, para salvar la validez del precepto, sería preciso entender que el mismo adolece de una mera *imperfección técnica*, puesto que cabe argumentar que lo que realmente se quiere expresar en él es la regla según la cual cuando un número de diputados *elegidos en una misma circunscripción insular* —lo que, evidentemente, no les hace representantes de ésta— y equivalentes al menos a los 2/3 de los elegidos en ella, considere que un asunto sometido a la aprobación del Pleno de la Cámara autonómica puede tener un impacto negativo para la isla correspondiente, los mismos disponen de un instrumento institucional de presión de carácter excepcional que les permite, no ya imponer su criterio minoritario a la mayoría de la Cámara, sino aplazar la definitiva concreción del criterio mayoritario, abriendo así la posibilidad de una eventual reconsideración y matización del asunto”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 325.

⁶⁶⁵ Art. 10.4 EACan: “Los diputados no estarán sujetos a mandato imperativo”.

⁶⁶⁶ “Los miembros del Parlamento no son representantes de ciudadanos determinados, ni de clases o estamentos, ni de partidos, ni de sus mismos votantes, ni de las circunscripciones que los eligen”. DCC 103/1996, p. 3.

⁶⁶⁷ “Sólo Cataluña no ha elaborado de momento una ley electoral propia, rigiéndose la elección de su Parlamento por lo dispuesto en la Disposición Transitoria 4ª de su Estatuto. Esta disposición regula mínimamente algunas cuestiones tales como el número de diputados, la asignación de los mismos a cada circunscripción electoral o las competencias de las juntas electorales. En todo lo demás se remite a las normas vigentes para la elección del Congreso de los Diputados”. SALAZAR BENÍTEZ, *op. cit.*, p.153.

⁶⁶⁸ GARCÍA ROJAS “El régimen electoral...” *cit.*, p. 109.

⁶⁶⁹ “El tamaño de los Parlamentos va desde los 135 diputados de Cataluña a los 33 de La Rioja. Las opciones institucionales han conducido en el País Vasco a establecer un mismo número de parlamentarios para Vizcaya, Guipúzcoa y Álava, pese a que la primera dobla en población a las otras dos juntas. También los sistemas de partidos varían mucho de una CA a otra. Mientras que el Parlamento de Castilla-La Mancha suele tener diputados sólo de dos partidos, del PSOE y del PP, y por tanto la formación del

Ya puestos, lo extraño no es que el legislador estatutario se decantase por una Disposición Transitoria Primera que concretase el número de escaños y su distribución por cada una de las circunscripciones insulares⁶⁷⁰, al estilo de un instrumento temporal llamado a ser modificado en aras de lograr la estabilidad normativa, sino su petrificación en cuanto que su modificación requiere de una mayoría cruenta e intempestiva. En otras palabras, se ha hecho perpetuo lo que tenía que ser, en cualquier caso, pasajero.

Cierto es que esta opción de primera instancia, para salir del paso en los orígenes estatutarios, se podía haber realizado mediante una ley autonómica electoral pero, sobre todo, lo realmente alarmante es haberla blindado con la necesidad de dos tercios para aprobar la modificación tal como dispone la Disposición Transitoria Primera⁶⁷¹. Porque, ¡atención!, se trata de una mayoría parlamentaria más alta que la que requiere una revisión del EACan. Es decir, supera la exigencia de la norma institucional básica de la CA. Una jerarquía normativa con respecto al blindaje de sus potenciales y oportunas reformas que resulta un desafortunado dislate jurídico.

Toda vez, que no se precisó plazos concretos para la elaboración y entrada en vigor, eternamente convocada pero nunca materializada, de la ley electoral del Parlamento canario. Una actitud del legislador estatutario que, simplemente, con la fijación de una fecha expresa e impostergable hubiese ahorrado muchos de los problemas que hoy nos atienen⁶⁷².

gobierno y las decisiones parlamentarias son fáciles, porque normalmente habrá una mayoría absoluta, en el Parlamento de Navarra y del País Vasco pueden estar representados seis o siete partidos, lo que dificulta –al margen de otros problemas– la formación de gobiernos homogéneos y la adopción de decisiones”. AJA, *op. cit.*, p. 105.

⁶⁷⁰ “Las Comunidades Autónomas *insulares* han tomado como circunscripción las principales islas integrantes en cada archipiélago. Así, lo son en el caso canario las islas de Hierro, Fuerteventura, Gran Canaria, Gomera, Lanzarote, La Palmas y Tenerife; mientras que en Baleares tienen la consideración de <<distritos electorales>> las islas de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera”. BARAS GÓMEZ, Montserrat y Juan BOTELLA CORRAL, *op. cit.*, p. 136.

⁶⁷¹ “En las Disposiciones Transitorias, como en Canarias, o en sus Leyes electorales se indican el número de escaños parlamentarios y su distribución por circunscripción. En ningún caso ocurre como en el canario que para modificar dicha distribución y el número total de escaños, sea necesaria la aprobación de su reforma por mayoría de dos tercios”. GARCÍA ROJAS “El régimen electoral...” *cit.*, p. 109.

⁶⁷² “Sin perjuicio de la permanencia de las bases del régimen electoral que la Constitución contiene, su concreción por el legislador –el legislador electoral– requiere una deseable estabilidad, pero una no menos exigente búsqueda de perfeccionamiento, en tanto en cuanto los procedimientos de expresión del *poder electoral* demandan la mejor realización de las fórmulas para que dicho poder, que da origen a los demás, sea lo más eficaz y auténtico posible, a fin de llevar a cabo su función de legitimación del sistema político”. ARNALDO ALCUBILLA “El carácter dinámico...” *cit.*, p. 15.

Nos enfrentamos a una Disposición Transitoria Primera que, a nuestros efectos, ha petrificado los umbrales electorales y la distribución de escaños por cada circunscripción insular y, en definitiva, al tratarse de aspectos esenciales, el sistema electoral en su conjunto. Manteniendo unas reglas que, encima, por si era poco, destacan por su complejidad y que sólo se explican por la destacada presencia de los intereses y formaciones de corte insularista en el espacio político regional⁶⁷³.

Es más, su modificación ordinaria queda excluida expresamente por la Ley de Iniciativa Popular de Canarias en su art. 2.6⁶⁷⁴. Un precepto que de por sí excluye el régimen electoral cuando previamente, en su punto 3, deniega la iniciativa legislativa popular en el ámbito de una reforma del EACan. Es decir, siendo suficiente el apartado 3 para rechazar una modificación en materia de régimen electoral, en cuanto que está contenido en el mismo EACan, el legislador en el apartado 6 desea explicitar, despejar de toda duda, la imposibilidad de que el régimen electoral sea objeto de la iniciativa legislativa popular canaria. Una vuelta de tuerca más para impedirlo. Se trata del descarte rotundo del legislador al perpetrar su intención por soterrar la reforma eternamente pendiente del régimen electoral. Por lo tanto, la iniciativa en materia electoral a través de la recogida de firmas, tradicional instrumento de participación ciudadana, es rechazada. Una vía más que queda cerrada.

Por último, la petrificación llevada a cabo por la Disposición Transitoria Primera de los umbrales electorales y el número y distribución de diputados por cada circunscripción electoral tiene consecuencias no sólo inmediatas que iremos desarrollando a lo largo de la investigación.

En primer lugar, es necesario aclarar que el tamaño de una circunscripción no guarda relación con la extensión geográfica sino con la magnitud de representantes que

⁶⁷³ “Se trata de una regla mucho más compleja que la de los otros Parlamentos autonómicos e incluso más compleja que la del anterior sistema canario. En los compromisos entre las diferentes formaciones políticas y la importante presencia de partidos insularistas, hay que buscar la razón de una regla tan singular”. OLIVER ARAUJO “Circunscripción electoral...” *cit.*, p. 228.

⁶⁷⁴ Ley 10/1986, de 11 de diciembre, sobre iniciativa legislativa popular (B.O.C. 152 de 19-12-1986). Art. 2: Están excluidas de la iniciativa legislativa popular, las siguientes materias: 1. Las que no sean de competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias conforme al Estatuto de Autonomía. 2. Las de naturaleza presupuestaria, tributaria y las que afecten a la planificación general de la actividad económica. 3. Las que supongan una reforma del Estatuto de Autonomía. 4. Las relativas a la Organización institucional de la Comunidad Autónoma. 5. La iniciativa legislativa popular. 6. El régimen electoral.

le corresponde. Por consiguiente, siempre está unido a un componente poblacional que es al que se debe y, en menor medida, y no siempre, al elemento territorial que, incluso, en ocasiones, desaparece.

Por ejemplo, este último supuesto sería la representación parlamentaria concreta en Portugal para los emigrantes residentes en el exterior⁶⁷⁵. Ahora bien, constituye una rareza siendo tradicionalmente la naturaleza poblacional la que prevalece.

Otra precisión, hilando fino, es que los términos circunscripción y distrito electoral no son, a juicio de una parte de la doctrina⁶⁷⁶, exactamente equivalentes. A pesar de su uso indistinto, lo cual es razonable en aras de otorgar ligereza y diversidad lingüística a los textos, tan deseable frente a los excesos barrocos, lo riguroso es que la circunscripción se asocie a la elección de diversos representantes y el distrito exclusivamente a aquellos donde se selecciona tan sólo uno. El ejemplo que ilustra lo segundo sería Inglaterra donde el distrito uninominal ostenta una enorme representatividad, es decir, estrecha la relación entre representante y representado a través del voto personal para un candidato⁶⁷⁷; pero menoscaba el principio de proporcionalidad⁶⁷⁸. Luego, no corresponde la utilización de las fórmulas proporcionales fuera de las circunscripciones plurinominales; su naturaleza dada a diversificar la representación con razonable equivalencia entre votos y escaños no tiene lugar en distritos/circunscripciones uninominales y (otro debate al que hemos apuntado recurrentemente) en circunscripciones de tamaño pequeño o medio en la práctica impiden una real y razonable proporcionalidad en la distribución de los diputados⁶⁷⁹.

⁶⁷⁵ “Se ejemplifica con el caso portugués puesto que la legislación electoral de nuestro país vecino de 1974 atribuye una representación parlamentaria específica para los emigrantes residentes en el extranjero”. VIDAL MARÍN, *op. cit.*, p. 25.

⁶⁷⁶ “Es de notar que cierto sector doctrinal reserva la denominación de distrito a aquellas demarcaciones electorales que sólo eligen un representante, mientras que utilizan el término circunscripción para referirse a aquellas demarcaciones en las que se eligen dos o más escaños”. VIDAL MARÍN, *op. cit.*, p. 34.

⁶⁷⁷ “El voto personal para un candidato, en los distritos uninominales, busca asegurar la relación entre los votantes y sus representantes”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 78.

⁶⁷⁸ “A veces, un incremento en la representatividad (por ejemplo y, a mi juicio, un distrito uninominal) es una clara merma del principio de proporcionalidad”. GUILLÉN LÓPEZ, *op. cit.*, p. 217.

⁶⁷⁹ “Las fórmulas proporcionales, que solo se pueden utilizar en circunscripciones plurinominales, pretenden que el Parlamento refleje fielmente el peso electoral de cada fuerza política, es decir, que sea un espejo o una maqueta de la población que lo elige; por tanto, para lograrlo, cada partido político debe tener en el Parlamento un número de diputados, más o menos, proporcional a su número de votos”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 270.

Dicho esto, resulta inaudito que los cambios de población, acontecidos no sólo desde la reforma del EACan en 1996 sino también desde su entrada en vigor, no obtengan correspondencia con la representación parlamentaria. El Parlamento ignora los movimientos migratorios protagonizados hasta la actualidad en el seno de la comunidad política que está llamado a representar. La Cámara es ajena a la correlación de fuerzas poblacionales acaecidas durante décadas. La representación parlamentaria sigue estipulada, mejor dicho solidificada, a la decisión inicial del legislador estatutario. Así hasta nuestros días.

No cabe la modificación y actualización debida en cada cita electoral, como sí ocurre en el Congreso de los Diputados cuando se disuelve y se convocan nuevos comicios por lo que se produce un baile de escaños entre provincias, siempre respetando el mínimo constitucional, en función del crecimiento o la disminución poblacional experimentada.

Este ajuste es preciso llevarlo a cabo cada cuatro años. Es la mínima renovación que se le exige a una institución de carácter representativo. Y eso que, por lo general, exceptuemos Canarias, la proporcionalidad que desprenden los sistemas electorales autonómicos es más aceptable que la de los comicios al Congreso de los Diputados; todo ello es producto de que el tamaño de las circunscripciones es mayor en el elenco regional⁶⁸⁰. Por ejemplo, pensemos en Castilla y León cuyas provincias cuando sirven de soporte para las elecciones a la Cámara Baja ofrecen un número de escaños mucho menor que cuando procede los comicios al Parlamento autonómico.

La Cámara regional no puede ignorar, transcurrir su actividad durante décadas como si nada de esto ocurriese. Por ejemplo, en los sucesivos comicios al Congreso de los Diputados la provincia de Las Palmas ha visto incrementada paulatinamente el número de escaños que le corresponde fruto del aumento demográfico. En las elecciones generales del año 1977 tenía asignada seis diputados, en las del año 2000 siete y, por último, en las del año 2011 ocho. Por consiguiente, el mismo ciudadano que

⁶⁸⁰ “Ciertamente, si en los comicios generales se producen, en la práctica, resultados parecidos a los de un sistema mayoritario corregido, en los comicios autonómicos, al tener la mayoría de las circunscripciones “dimensiones idóneas”, el sistema proporcional despliega todos sus efectos característicos. Dicho de forma más lapidaria, el sistema proporcional –aun utilizando la misma fórmula en ambos casos— funciona mucho mejor en las elecciones autonómicas que en las del Congreso de los Diputados”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 279.

en Gran Canaria ejerce el derecho al sufragio a la Cámara Baja (que toma la provincia como circunscripción electoral, con la salvedad de Ceuta y Melilla que además cuentan con tan sólo un diputado –art. 68.2 CE—) observando que su representación aumenta considerablemente debe percibir una similar consonancia, o más, en el Parlamento de Canarias (la Isla como circunscripción).

Constatándose paradójicas, no resueltas normativamente, en el que Fuerteventura superando el nivel demográfico de La Palma cuenta con 7 diputados en detrimento de los permanentes e inamovibles 8 escaños que la Disposición Transitoria Primera del EACan le confiere⁶⁸¹. Los casos más notorios son Lanzarote y Fuerteventura que han experimentado un continuado crecimiento poblacional⁶⁸². Son dos Islas que en la actualidad nada tienen que ver con la realidad social de comienzos de la década de los años ochenta y que espoleadas por el aumento del turismo y la riqueza económica sostenida por la burbuja inmobiliaria han soportado palmarios cambios poblacionales. La representación política no puede ejercerse correctamente al margen de la realidad demográfica que, a su vez, tampoco es casual y puede derivarse de múltiples factores como, hemos apuntado, el contexto socioeconómico. De hecho, la desaceleración de la burbuja inmobiliaria imperante durante años tendrá del mismo modo seguramente su respectiva repercusión poblacional.

En cuanto al tamaño de las circunscripciones⁶⁸³, insisto, magnitud de escaños a repartir que no guarda relación con las dimensiones geográficas, en el sistema electoral autonómico canario GARCÍA ROJAS ha clasificado como pequeñas las que eligen menos de cinco escaños (El Hierro y La Gomera), medianas entre seis y diez representantes (Fuerteventura, Lanzarote y La Palma) y grandes las que superan los once diputados (Gran Canaria y Tenerife)⁶⁸⁴.

⁶⁸¹ En función de las cifras oficiales de población de 2011, ofrecidas por el Instituto Canario de Estadística (ISTAC), la isla de La Palma cuenta con 87.163 y la isla de Fuerteventura con 104.072.

⁶⁸² “Las islas de Lanzarote y Fuerteventura que han incrementado, y siguen haciéndolo su población de forma geométrica no pueden quedar limitadas en su representación por un sistema que no permite la revisión del número de escaños en razón de su población”. RODRÍGUEZ-DRINCOURT, *op. cit.*, p. 120.

⁶⁸³ “La circunscripción electoral es importante por las funciones que cumple en cualquier sistema electoral y que se plantean en conexión con tres rasgos esenciales de su importancia, el número de representantes que se les adjudica a cada una de ellas, el número de electores a los que se representa y que implica el tamaño o magnitud de la circunscripción y, por último, los límites geográficos de la circunscripción”. GAVARA DE CARA, *op. cit.*, p. 223.

⁶⁸⁴ “Las circunscripciones pequeñas son las que eligen menos de 5 escaños, las medianas las que tienen entre 6 y 10, y las grandes las que envían más de 11 representantes. Canarias cuenta, a los efectos de la

En definitiva, estamos ante un abanico de circunscripciones de diferentes niveles que, sin embargo, todas ellas destacan por su inalterabilidad. El tamaño de la mayoría de las circunscripciones es razonable para una Cámara de ámbito regional. Acentúo, el número de diputados que la componen no es irrisorio ni excesivamente grande. Las más pequeñas, El Hierro y La Gomera con tres y cuatro escaños respectivamente, no distan demasiado de los quince que les corresponden a Gran Canaria y Tenerife. Por supuesto, siempre su distribución podría haber sido más óptima. Pero lo realmente más alarmante es, sin duda, que son inamovibles. Permanentemente a la espera de que el legislador ejerza el deber que le es demandado históricamente pero que nunca, y digo nunca, acaba de acometer.

Por otro lado, el establecimiento de una barrera electoral, como elemento intrínseco de cualquier sistema electoral, no es baladí ni pueril⁶⁸⁵. El umbral de acceso habitualmente es más elevado en sistemas de corte mayoritario que en los proporcionales⁶⁸⁶ (salvo el caso de Canarias) y por ello pende desfavorablemente sobre las minorías⁶⁸⁷. Se trata de uno de los institutos jurídicos más controvertidos del Derecho electoral comparado, reúne tantas consideraciones como críticas y, ciertamente, no suele usarse en Europa⁶⁸⁸. De hecho, no figura expresamente en la CE y recordemos el ánimo desganado validador de todo abanderado por el TC que ha

elección del Parlamento de Canarias, con dos circunscripciones pequeñas –El Hierro y La Gomera—, tres medianas –Fuerteventura, Lanzarote y La Palma— y dos grandes –Gran Canaria y Tenerife—”. GARCÍA ROJAS “El régimen electoral...” *cit.*, p. 109.

⁶⁸⁵ “La barrera mínima electoral ha sido objeto de negociación o modificación basada en criterios políticos. En este sentido, en el País Vasco, la barrera mínima electoral se sitúa en el 3% de los votos válidos por lo que se incluye los votos de candidatura y en blanco y es aplicable en cada circunscripción (art. 11 LEPV), aunque fue objeto de la reforma realizada por la Ley 6/2000 como pacto de legislatura para favorecer los intereses de IU-EB, lo que supuso una reducción sobre la prevista anteriormente que se situaba en el 5%”. GAVARA DE CARA, *op. cit.*, p. 250.

⁶⁸⁶ “El umbral de acceso suele ser, frecuentemente, más elevado en elecciones que se rigen por el principio mayoritario que en las regidas de acuerdo con el principio proporcional, puesto que la lógica que guía a los sistemas de representación proporcional es la de reducir drásticamente la disparidad entre la distribución del voto nacional de un partido y los escaños parlamentarios que le corresponden”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

⁶⁸⁷ “Es por ello un elemento que incide pesadamente en las minorías, favoreciendo por tanto a las mayorías y evitando que nuevos actores puedan participar en la vida política”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

⁶⁸⁸ “La barrera legal o barrera electoral se ha convertido en uno de los institutos jurídicos más controvertidos del Derecho Electoral Comparado. Denostada y admirada a partes iguales, su utilización es escasa en Europa, donde sólo es empleada en once países de la Unión Europea (Alemania, Polonia, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Letonia, Bulgaria, Estonia, Suecia, Países Bajos y España). Por lo que respecta al resto del mundo, su utilización es prácticamente residual, destacando especialmente el caso de Turquía, donde la barrera electoral se sitúa en el 10%, poniendo en cuestión su legitimidad democrática por la práctica imposibilidad de que partidos minoritarios puedan acceder a la representación parlamentaria”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

avalado invariablemente los diferentes umbrales electorales⁶⁸⁹. Ha tenido la oportunidad de pronunciarse varias veces y en distintos ámbitos para acabar patrocinando, una tras otra, no sólo su existencia sino la configuración respectiva y llamada a dirimir por el Alto Tribunal⁶⁹⁰. El TC, una vez más, acepta todo. Y respalda al legislador más bien con criterios de conveniencia política que con razones jurídicas⁶⁹¹, pero, en todo caso, volviendo a asumir los postulados del Tribunal Constitucional Federal Alemán que acepta la funcionalidad de la barrera electoral en relación al ejercicio de operatividad del *Bundestag*⁶⁹².

La barrera electoral, barrera legal, cláusula de exclusión, tope electoral o umbral electoral⁶⁹³ permiten eludir la elevada fragmentación parlamentaria, facilitar la gobernabilidad y, por ende, menoscabar el principio de proporcionalidad en cuanto que invita al electorado a decantarse por aquellos partidos políticos mayoritarios produciendo, por lo tanto, un efecto aglutinador del voto que beneficia a las siglas mayoritarias⁶⁹⁴. Es más, pasados los primeros comicios, esta tendencia se irá asentando a medida que transcurren unas elecciones tras otras y se personifica meridianamente bien las formaciones que abanderan la mayoría y protagonizan el bipartidismo. Así

⁶⁸⁹ “Siempre ha avalado estas barreras, pues siempre las ha considerado razonables”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 90.

⁶⁹⁰ “Nuestro Alto Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse sobre este elemento de la barrera electoral en diversos campos y siempre ha justificado su establecimiento, por disparatado que nos parezca”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, p. 230.

⁶⁹¹ “La conclusión que podríamos sacar es que el Tribunal Constitucional español siempre defiende las tesis del legislador, aunque éste actúe de modos sustancialmente diferentes en los diferentes ámbitos de actuación. Y suele, además, defenderlo, sin utilizar una sólida argumentación jurídica, sino más bien con argumentos de conveniencia política”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 90.

⁶⁹² “El Tribunal Constitucional Federal alemán, de forma pedagógica, ha subrayado que la barrera electoral responde a criterios básicamente funcionales, esto es, al propósito de que el *Bundestag* pueda trabajar de forma razonable, evitando la entrada en el mismo de pequeños partidos cuya presencia podría ser disfuncional para el sistema”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 356.

⁶⁹³ “Las denominaciones “barrera electoral”, “barrera legal”, “cláusula de exclusión”, “tope electoral” o “umbral electoral” se utilizan para designar aquellas cláusulas en virtud de las cuales se establece el porcentaje mínimo de votos que debe lograr un candidato o una lista electoral para participar en la distribución de escaños”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 355.

⁶⁹⁴ “Con la introducción de una barrera electoral se persigue, como se ha señalado reiteradamente, limitar y racionalizar el número de partidos con acceso al Parlamento, al objeto de evitar su excesiva fragmentación y, de esta manera, poder formar —sin grandes dificultades— un Gobierno estable y eficaz (lo que, en teoría, no se consigue cuando este necesita del apoyo de varios partidos para poder aprobar sus propuestas en el Parlamento). Se trata de una forma indirecta, pero muy eficaz, de cercenar la proporcionalidad, pues, al margen del efecto objetivo de dejar fuera del reparto a los partidos pequeños, produce el efecto psicológico de incitar al electorado a votar a los partidos grandes o medianos, para evitar que su voto *se pierda*. En efecto, la exigencia de un porcentaje mínimo de votos para poder entrar en el reparto de escaños produce un efecto concentrador, al desincentivar el sufragio a aquellos partidos con escasas o nulas posibilidades de superar la cláusula de exclusión”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, pp. 355-356.

pues, el votante, sabedor de la dificultad de superar una barrera electoral, le costará mayor esfuerzo con el tiempo optar por organizaciones políticas que no ostenten la distinguida vitola de mayoritarias.

Existen barreras electorales tanto en la elección al Congreso de los Diputados (no así en el Senado donde rige la elección de la candidatura más votada) como en la variada normativa de la España autonómica. Todas las CCAA han optado por implantar topes electorales, por lo general, del 3% que es el también estipulado para las elecciones al Congreso de los Diputados⁶⁹⁵. Su porcentaje y nivel de actuación pueden ser diferentes, también si está recogida en el propio EA o en una ley electoral⁶⁹⁶, pero forman parte considerable, sin duda, del paisaje electoral.

En suma, todas las CCAA contemplan umbrales electorales de ámbito autonómico (por lo general del 5%), en cada circunscripción (se estila el 3% o el 5%) o alternativas (supuesto de Canarias)⁶⁹⁷.

El caso que nos atañe directamente, el 6% regional, el 30% insular o el criterio de la fuerza política más votada en la circunscripción, no casa con la tendencia generalizada sobre umbrales mínimos establecidos en las CCAA⁶⁹⁸.

⁶⁹⁵ “El umbral electoral autonómico más accesible está fijado en el tres por ciento de los votos válidos emitidos en la correspondiente circunscripción, que también es, como sabemos, el porcentaje establecido por la LOREG para las elecciones al Congreso de los Diputados. Esta cláusula de exclusión es, en la actualidad, la mayoritaria en los sistemas electorales autonómicos, pues, en concreto, ha sido reproducida en las legislaciones de ocho Comunidades Autónomas: el País Vasco (artículo 11.1 LEPV), Cataluña (disposición transitoria cuarta del Estatuto de 1979, declarada vigente por la disposición transitoria segunda del EAC de 2006), Andalucía (artículo 18.1.a LEAN), Asturias (artículo 13.1.a LEAS), Aragón (artículo 14.a LEAR), Castilla-La Mancha (artículo 17.a LECLM), Navarra (artículo 10.1 LENA) y Castilla y León (artículo 20.a LECYL)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 361.

⁶⁹⁶ “Todas las Comunidades salvo Ceuta, Melilla y Cataluña han incluido la barrera electoral en su normativa. Únicamente Baleares y Valencia lo han hecho en los Estatutos mientras que el resto lo ha hecho en las leyes electorales. Estas dos Comunidades además de Cantabria, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid, Murcia, País Vasco establecen en el 5% el porcentaje de votos válidos emitidos que es necesario para acceder al reparto de escaños. El resto reproduce el criterio que aplica la LOREG y mantiene el 3%”. ÁLVAREZ CONDE, *op. cit.*, pp. 105-106.

⁶⁹⁷ “Todas las Comunidades Autónomas han establecido barreras electorales. Las barreras son o bien de ámbito comunitario (Cantabria, La Rioja, Madrid, Murcia y Valencia), en las que el umbral de exclusión es del cinco por ciento, o bien de ámbito de circunscripción. En este último caso encontramos barreras de un tres por ciento (Andalucía, Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Navarra y Cataluña), o de un cinco por ciento (Baleares, Galicia y el País Vasco). El establecimiento de barreras alternativas en ambas circunscripciones lo tenemos en Canarias (seis por ciento regional o treinta por ciento insular) y en Extremadura (cinco por ciento provincial o regional)”. GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 354.

⁶⁹⁸ “Téngase en cuenta que mientras para las elecciones generales el porcentaje exigido por el art. 163.1 LOREG es el 3%, para las elecciones locales el porcentaje es el del 5% (art. 180 LOREG), y respecto de

De hecho, el criterio de la lista más votada en la circunscripción, eso sí, llevándolo a límites matemáticos insólitos, puede ofrecer la paradoja de que la fuerza política más votada a nivel regional, insisto, en un muy hipotético caso en que no obtenga el 6% regional, no alcance convertirse en la lista más votada en una circunscripción concreta. Por supuesto, es una hipótesis casi imposible de darse que raya el paroxismo, por no decir la ciencia ficción, pero podría ocurrir y sí nos permite entrever, una vez más, el grado de tergiversación que puede llegar a tener un sistema electoral.

Así las cosas, lo cierto es que el referente al uso es reproducir el 3% de los votos emitidos en cada circunscripción provincial en la elección al Congreso de los Diputados⁶⁹⁹. Otra vez, el legislador autonómico no se caracteriza por su labor innovadora y en algunas CCAA se han limitado a aumentar dos puntos porcentuales y dejarlo en el 5%⁷⁰⁰.

Por consiguiente, la horquilla de barreras electorales existente es relativamente ancha⁷⁰¹. Pero podemos afirmar la existencia de una dualidad de umbrales en los

las elecciones autonómicas cada Estatuto de Autonomía o ley autonómica electoral fija el correspondiente porcentaje de mínimos que varía notablemente desde el 3% al 5% existiendo también algunas fórmulas especiales. Así, en el nivel autonómico, en siete Comunidades autónomas se establece el listón electoral en el 3% de los sufragios válidos emitidos en la circunscripción (Cataluña, Andalucía, Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Castilla-León, y Navarra); en otras seis se exige el 5% de los votos de la circunscripción o de la Comunidad Autónoma (Extremadura); en dos se eleva la exigencia al 5% de los votos de la Comunidad Autónoma (Murcia y Valencia); y por último en Canarias se establece un sistema mixto que tiene como base la obtención del 30% de los votos de la circunscripción o el 6% de los votos de la Comunidad Autónoma”. RAZQUIN LIZARRAGA, Martín M^a. (1999): “Elecciones y gobernabilidad”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* nº 8 extraordinario, p. 293.

⁶⁹⁹ La barrera electoral legal del 3% en la elección al Congreso de los Diputados no coincide con la barrera electoral real. “Es tan irrelevante que, de hecho, no hay posibilidad matemática de que funcione más que en Madrid y Barcelona. En las demás circunscripciones, para alcanzar algún escaño hace falta no ya solo un 3% de los sufragios, sino un 10, un 15 y hasta un 20%. Apenas ninguna fuerza política ha perdido un escaño ganado en las urnas porque sus votos no hayan llegado al 3% de la circunscripción; de hecho, esto ha ocurrido una sola vez en veinte años de elecciones”. TORRES DEL MORAL “*Lea electoral...*” *cit.*, p. 21.

⁷⁰⁰ “En un elevado número de casos (País Vasco, Cantabria, Extremadura, Madrid, Murcia, La Rioja y Comunidad Valenciana) se ha elevado dicho umbral mínimo al 5 por 100. Cabe reseñar, además, que en Murcia dicho porcentaje no se computa al nivel de las circunscripciones, sino al nivel general de la Comunidad (haciendo así más ‘costosa’ la obtención de algún escaño)”. BARAS GÓMEZ, Montserrat y Juan BOTELLA CORRAL, *op. cit.*, p. 138.

⁷⁰¹ “Por lo general, como decimos, se sigue la pauta estatal de excluir aquellas listas de partido o coalición que no alcance al menos el 3% de los votos válidamente emitidos. Andalucía, Aragón, Castilla y León y Castilla-La Mancha fijan esta barrera. Sin embargo, algunos Estatutos y legislaciones electorales autonómicas establecen un porcentaje superior, como sucede en Asturias, Islas Baleares, Cantabria, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid, Comunidad Valenciana y País Vasco, que lo fijan en el 5%. La excepción más llamativa está representada en Canarias, donde dicha barrera, en el caso de las listas que concurren en más de una circunscripción, se ha fijado en el 6%, mientras que para las que sólo lo hacen

sistemas electorales autonómicos, eso sí, salvo la enorme desconexión del caso canario. En concreto, la tónica imperante es de un 3%, fiel a la normativa que rige en las elecciones generales, o de un 5% que supone sólo un leve aumento.

Si bien se han elaborado clasificaciones sobre umbrales electorales, por ejemplo la de TORRES DEL MORAL⁷⁰², podemos encuadrarlas, de menor a mayor, con sus respectivas variantes, en tres grandes bloques:

1. 3%: Andalucía, Aragón, Asturias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Cataluña, Extremadura y Galicia (varias circunscripciones); Navarra (circunscripción única) y País Vasco (varias circunscripciones pero que con una reforma del año 2000 pasó del 5% inicial al 3%).
2. 5%: Cantabria, Madrid y La Rioja (circunscripción única); Baleares (varias circunscripciones insulares y pasó del 3% inicial al 5%) y Murcia y Comunidad Valenciana (ambas con varias circunscripciones pero cuya barrera es aplicable al conjunto del territorio autonómico respectivamente, siendo en la Comunidad Valenciana computado sobre todos los votos emitidos –válidos y nulos—).
3. Superiores: Canarias (6% regional, 30% insular y el criterio de la lista insular más votada que, a efectos prácticos, también opera a modo de una tercera barrera electoral).

De este agrupamiento de las diferentes barreras electorales existentes en la España autonómica, se desprende cuestiones primordiales que no solo nos ayudan, por un lado, a comprender la imitación imperante entre las CCAA y de estas con respecto a los comicios concernientes al Congreso de los Diputados y Ayuntamientos (realmente no coexiste ni la mínima voluntad por alejarse de esa tendencia estatal) sino igualmente, por otro lado, el descomunal desviamiento de Canarias con respecto a lo que se podría catalogar como el modelo típico del 3% o, como mucho, 5%.

en una isla se dispone que sólo entran en el reparto o asignación de escaños –además de la lista de partido o coalición que hubiera obtenido el mayor número de votos válidos— las siguientes que hubieran alcanzado el 30%”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, pp. 199-200.

⁷⁰² TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, pp. 229-230.

A su vez, las reformas acometidas han sido para perpetrar tanto aumentos o rebajas de los umbrales electorales pero, eso sí, siempre de carácter mínimo, es decir, dos puntos porcentuales. De hecho, salvo en Canarias con la modificación del EACan, las llevadas a cabo como en Baleares (aumento del 3% al 5%) y País Vasco se han neutralizado. No concurren destacables mutaciones que nos hicieran pensar que a lo largo de la trayectoria autonómica dentro de la España constitucional pudiesen darse ocasionales o sistemáticas oleadas de innovación en este ámbito. Al contrario, se eterniza la quietud y la conservación de los parámetros conocidos y, a la postre, todo apunta a que seguirá siendo así a pesar de la precisas actualizaciones que, con el tiempo, deben darse.

En definitiva, la CA canaria ostenta unos umbrales electorales cuyos elevados niveles son inauditos. Un dispositivo que sacrifica votos que no le son útiles, desperdicia voluntades legítimas ciudadanas y, a la vez, consagra la desproporcionalidad⁷⁰³.

Un efecto de encorsetamiento que también genera la magnitud de las circunscripciones, si bien en relación inversa⁷⁰⁴; es decir, a menor número de escaños a repartir todavía más difícil será alcanzar la proporcionalidad por mucho que la barrera o la fórmula electoral lo procuren.

Después de todo, los umbrales electorales en Canarias no tienen referentes similares dentro de la geografía nacional ni tampoco en el exterior, resultando un despropósito no sólo al ser de las más elevadas tanto por circunscripción como en su conjunto sino que no encuentran analogía en el Derecho comparado.

Y así, con estos instrumentos normativos, se hace mucho más difícil la operatividad del principio constitucional de proporcionalidad y, por extensión, salvaguardar unos mínimos de representatividad que permitan la calidad democrática

⁷⁰³ “Resulta evidente que cuanto mayor sea la barrera, mayor será el porcentaje de votos no útiles, votos desperdiciados y, por tanto, mayor será la limitación de la proporcionalidad del sistema electoral”. VIDAL MARÍN, *op. cit.*, p. 76.

⁷⁰⁴ “Asimismo, es de destacar que el umbral electoral tiende a producir efectos similares en relación con la proporcionalidad del sistema electoral que la magnitud de las circunscripciones, si bien en relación inversa”. VIDAL MARÍN, *op. cit.*, p. 76.

que recíprocamente precisa, no lo olvidemos, de un estable apego ciudadano a las reglas que rigen el procedimiento de elección de aquellos que están llamados a representarles.

Canarias, al igual que el resto de CCAA, sin estar ninguna obligada, ha optado por el método D'Hondt. La CE no fija ninguna fórmula electoral y posiblemente se mantuviera la regla D'Hondt, ideada en su momento por un matemático belga del que recibe su nombre, por ser la recogida en el Decreto-ley 20/1977⁷⁰⁵.

Así pues, forma parte de la reproducción generalizada de los elementos del sistema electoral que rige a nivel nacional (Congreso de los Diputados) y en las CCAA para la conformación de sus respectivas Cámaras⁷⁰⁶. Una práctica de semejanza que, como hemos indicado, atañe también a Canarias con la única excepción citada de las elevadísimas barreras electorales⁷⁰⁷, por lo que en la peculiaridad electoral que se ha diferenciado el EACan ha sido precisamente para agravarlo.

Nadie ha puesto en cuestionamiento la idoneidad del método D'Hondt. Su metodología es sencilla aunque no es exactamente de las más proporcionales dentro del catálogo de fórmulas proporcionales⁷⁰⁸, un efecto que se agudiza si el tamaño de la circunscripción no alberga un número de escaños lo suficientemente elevado⁷⁰⁹. Su

⁷⁰⁵ “Lo que la Constitución no cierra es la fórmula electoral para convertir los votos en escaños. El modelo constitucional está, así, abierto a diversas fórmulas electorales aunque la regla d'Hondt contaba con un importante valor añadido por el hecho de ser la opción seguida en nuestros procesos electorales desde el Decreto-ley 20/1977”. GUILLÉN LÓPEZ, *op. cit.*, p. 207.

⁷⁰⁶ “En síntesis, podemos afirmar que la regla D'Hondt es el criterio de la proporcionalidad que, sin excepción, utilizan tanto el legislador estatal (para las elecciones al Congreso de los Diputados) como todos los legisladores autonómicos (para las elecciones a sus respectivas Asambleas Legislativas)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 278.

⁷⁰⁷ “Por lo general, las Comunidades autónomas han seguido con gran fidelidad o apego la regulación estatal en buen número de importantes aspectos de la ordenación del respectivo sistema electoral, sin que sus leyes autonómicas, pudiendo hacerlo, se hayan distanciado de lo que con carácter provisional establecen las disposiciones transitorias de sus respectivos Estatutos. Así sucede con la utilización del método d'Hondt como fórmula electoral o criterio para determinar la conversión de votos en escaños, para la asignación de escaños a las diferentes listas en concurrencia. También ocurre así con las listas cerradas y bloqueadas y, asimismo, con los porcentajes mínimos cuya superación se exige para participar en el reparto de escaños subsiguiente al recuento de los votos. Este seguimiento del criterio estatal cuenta también con notables excepciones, como sucede en algunas Comunidades con la desmesura de sus <<barreras electorales>> o cláusulas de exclusión”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, pp. 198-199.

⁷⁰⁸ “Esta fórmula ha triunfado por su sencillez y, al mismo tiempo, por ser una de “las menos proporcionales” entre las fórmulas calificadas como proporcionales”. GÁLVEZ MUÑOZ, *op. cit.*, p. 94.

⁷⁰⁹ “La regla D'Hondt es, de entre las fórmulas de escrutinio proporcional, si no la menos proporcional, sí una de las menos proporcionales, especialmente cuando se combina con circunscripciones de pequeño tamaño. En estos casos, los partidos más votados en cada circunscripción se ven sensiblemente beneficiados, obteniendo un número de escaños mayor del que les correspondería en proporción a su

manejo se ha homogenizado en los sistemas electorales en detrimento de otras opciones que serían posibles gracias a la libertad del legislador autonómico pero que ha rehusado desplegar⁷¹⁰. El ramillete de fórmulas proporcionales es variado, cualquiera podía haber sido escogida, pero el legislador autonómico optó por la inercia de la regla D'Hondt ya conocida⁷¹¹ y, eso sí, en caso de haberse decantado por otra también hubiese tenido sus efectos electorales respectivos sobre la proporcionalidad; consecuentemente, la decisión no hubiese sido nunca neutra⁷¹².

En la fórmula D'Hondt no radica ninguna limitación descarada de la proporcionalidad y, asimismo, ¿cómo no?, ha recibido el beneplácito expreso del Tribunal Constitucional Federal Alemán⁷¹³. Es una fórmula proporcional que opera con

número de votos; todo lo contrario de lo que les ocurre, en cambio, a los partidos pequeños e incluso medianos, que se ven notablemente perjudicados (especialmente si tienen sus votos dispersos en numerosas circunscripciones). De ahí que, al objeto de intentar incrementar la justicia distributiva de nuestros sistemas electorales autonómicos, podamos pensar en la conveniencia, al menos a nivel teórico, de que algún Parlamento pueda utilizar una fórmula electoral (de entre las numerosas que ofrecen la doctrina y la experiencia comparada) de tipo más proporcional que la referida regla D'Hondt". OLIVER ARAUJO "Los sistemas..." *cit.*, p. 283.

⁷¹⁰ "También es muy amplia la libertad del legislador autonómico para seleccionar la concreta fórmula electoral de tipo proporcional que servirá para convertir los votos en escaños. Es conocido que no se ha aprovechado esta disponibilidad para introducir fórmulas, como la "cuota Hare" o la "Sainte-Laguë", que en determinados contextos (circunscripciones de tamaño pequeño y asambleas legislativas reducidas) podrían ofrecer mayor proporcionalidad que la fórmula D'Hondt usada hasta la fecha aunque no se mencione este nombre en las leyes". PRESNO LINERA, Miguel Ángel (2007): "Nuevos Estatutos de Autonomía con viejos sistemas electorales", *Revista d'estudis autonòmics i federals* nº 5, p. 134.

⁷¹¹ "Ante la libertad que ofrecen la Constitución (dentro del modelo proporcional) y los Estatutos de Autonomía (que no aportan nada nuevo), los Parlamentos autonómicos tenían un amplio margen para la experimentación normativa. Sin embargo, estas posibilidades no han sido en absoluto explotadas por los legisladores autonómicos que, de forma automática, se han limitado a reproducir la variante de la regla D'Hondt establecida para el Congreso de los Diputados. En efecto, todas las leyes electorales autonómicas (concretando el mandato constitucional, que había reproducido el respectivo Estatuto) han precisado que la fórmula proporcional elegida (entre las muchas posibles) es la denominada –doctrinalmente, pues ni la Ley del Estado ni las leyes autonómicas le dan ningún nombre– regla D'Hondt". OLIVER ARAUJO "Los sistemas..." *cit.*, p. 277.

⁷¹² "La Constitución, tras indicar que las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas serán elegidas de acuerdo con un sistema de naturaleza proporcional, no añade nada más. Este silencio deja un amplio margen de libertad al legislador autonómico, que, respetando el principio de la proporcionalidad, puede optar por diversas fórmulas. En efecto, el modelo proporcional se manifiesta, como es sabido, en diversas versiones: fórmulas del cociente electoral o de los restos mayores y fórmulas del divisor o de las medias más altas. Dentro de las primeras, figuran las denominadas Hare, Droop y Hagenbach-Bischoff; dentro de las segundas, incluíamos los métodos D'Hondt, Sainte-Laguë, Imperiali, Igualado o Sainte-Laguë modificado, Danés y Huntington. No se olvide que, con los mismos resultados electorales, cada una de estas fórmulas proporcionales puede producir una distribución de escaños diferente. En consecuencia, es obvio que la opción por una u otra no tiene nada de inocente, sino que es una decisión –basada en los propios intereses electorales– que persigue objetivos políticos muy concretos y perfectamente conocidos". OLIVER ARAUJO "Los sistemas..." *cit.*, pp. 273-274.

⁷¹³ "El Tribunal Constitucional Federal Alemán declaró expresamente que la fórmula D'Hondt es constitucional (al cumplir la exigencia de proporcionalidad), siendo irrelevante al respecto que no pueda articular un reparto de escaños exactamente proporcional a los votos recibidos por cada formación política que participe en la contienda electoral". OLIVER ARAUJO "Los sistemas..." *cit.*, p. 282.

gratos resultados, eso sí, siempre y cuando sea en grandes circunscripciones⁷¹⁴. Es decir, esta fórmula no menoscaba la proporcionalidad que sí es afectada en función del tamaño de la circunscripción en la que se va a emplear y de la que dependerán sus efectos⁷¹⁵. A fin de cuentas, el logro de la proporcionalidad de la fórmula D'Hondt es de gran utilidad siempre que la magnitud de escaños a distribuir sea alta.

En cambio, se trata de una fórmula que no acaba de satisfacer a los partidos políticos que no son protagonistas del bipartidismo español. A saber, aquellos terceros partidos de ámbito nacional que se han visto permanentemente infrarepresentados. Un desagradable rol que de manera prolongada y sostenida desde las primeras elecciones generales de 1977 ha tenido que sufrir PCE/IU⁷¹⁶, PSP⁷¹⁷, AP, CDS y, por último, UPyD. Ahora bien, insisto, esta situación no es sólo producto del método D'Hondt sino, sobre todo, del reducido tamaño de la mayoría de las circunscripciones provinciales⁷¹⁸ que fomentan el bipartidismo⁷¹⁹ y dejan reducida la auténtica y abierta competencia

⁷¹⁴ “La fórmula D'Hondt no es un correctivo a la proporcionalidad; ofrece resultados bastantes ajustados en condiciones idóneas, esto es en grandes circunscripciones, y resultados muy desajustados cuando hay pocos escaños en litigio”. TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA “Jurisprudencia del Tribunal...” *cit.*, p. 26.

⁷¹⁵ “Esta regla produce efectos bien diversos dependiendo del tamaño de la circunscripción en la que se aplique”. GUILLÉN LÓPEZ, *op. cit.*, p. 207.

⁷¹⁶ “El caso de IU es espectacular: ha sido penalizada por el sistema electoral en todas las elecciones desde 1977. La magnitud de la penalización varía entre los 9 escaños de 1986 y los 16 escaños de 1993. Y a lo largo de las diez legislaturas llega a una cifra acumulada de 129 escaños. Vistas las cifras que hemos visto, una penalización media de 13 escaños puede parecer poco, pero para un partido pequeño como IU, esta penalización es un lastre que puede venir insoportable”. BOSCH, *op. cit.*, p. 139.

⁷¹⁷ Pronto el PSP liderado por Enrique Tierno Galván se integró en el PSOE. Hasta entonces ambas formaciones mantuvieron la rivalidad por ocupar el espectro electoral del centro-izquierda. En las primeras elecciones generales del año 1977 el PSOE ganó finalmente la hegemonía de toda la izquierda, desplazando, incluso, al PCE. Si en esos comicios el PSP hubiese concurrido junto al PSOE, a buen seguro, posteriormente podría haber exigido mayores condiciones para confluir con el PSOE. Sin embargo, los resultados electorales fueron bien distintos. Los escasos 6 escaños que obtuvo el PSP poco pudieron contrarrestar los 118 del PSOE. Poco después Enrique Tierno Galván llegó a ser alcalde de Madrid bajo las siglas del PSOE.

⁷¹⁸ “No es tanto la regla D'Hondt cuanto el reducido tamaño de un alto número de circunscripciones, unido a la modificación del valor del voto que supone la existencia de una representación mínima provincial, el que opera como causa de los elevados índices de desproporcionalidad que genera nuestro modelo representativo”. GARRORENA MORALES, Ángel (2000): “Veinte años de democracia representativa en España”, en Trujillo, Gumersindo; López Guerra, Luis y Pedro González-Trevijano (directores), *La experiencia constitucional (1978-2000)*, Madrid: CEPC, p. 50.

⁷¹⁹ “Los sistemas bipartidistas generarán un tipo de parlamentarismo, el conocido con el nombre del concreto parlamento que habrá de conformarse en su modelo –el británico de Westminster-, caracterizado por tres elementos esenciales: la existencia de mayorías uniformes y la consecuente estabilidad de los Gobiernos durante todo el período de duración de la legislatura, los sistemas electorales mayoritarios para traducir votos a escaños y la frecuente alternancia de partidos en el Gobierno. El parlamentarismo tipo Westminster se diferenciará, así, del multipartidista, vigente en la mayor parte de los países de Europa Occidental, en el que las mayorías de gobierno tienden a ser deshomogéneas o de coalición, los sistemas electorales proporcionales y la alternancia mucho más limitada”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, p. 315.

electoral a los casos de Madrid, Barcelona, Valencia y pocos más. Da igual que el método de asignación de escaños sea todo lo proporcional que se desee si estamos ante una magnitud de tres, cuatro o cinco diputados que es precisamente donde PSOE y PP obtienen muchos, por no decir la mayoría, de sus representantes⁷²⁰. Las provincias densamente pobladas son las que evidencian la proporcionalidad y, en cambio, las restantes son las que arrojan sobre el sistema electoral nacional los rasgos mayoritarios⁷²¹ e, incluso, invalidan la efectividad de la barrera electoral fijada en el 3% del sufragio válido emitido en cada circunscripción⁷²². En otras palabras, da igual la voluntad por la proporcionalidad si la CE apuesta por la base provincial, la mayor parte de tamaño reducido, que desprende un resultado mayoritario⁷²³.

En resumidas cuentas, nuestro sistema de partidos se reduce a un bipartidismo que sólo le acompaña terceras formaciones de ámbito estatal y otras de corte nacionalista⁷²⁴. Estas últimas son las que esgrimen su sobredimensionamiento en el

⁷²⁰ “Todo ello depende del tamaño de las circunscripciones, de modo que en las más pequeñas, en realidad, no hay representación proporcional, sino más bien mayoritaria, si bien otorgando siempre alguna representación a las minorías. Me estoy refiriendo a las provincias que elige 2, 3, 4 y 5 escaños, fundamentalmente, en las que PP y PSOE (en la mayoría de los casos, salvo en las tres provincias menos pobladas de Cataluña y alguna otra como, quizá, Álava) obtienen todos los diputados, repartiéndoselos con criterios no proporcionales, sino en muchos casos mayoritarios. Se trataría de una especie de sistema mayoritario corregido”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 94.

⁷²¹ “El sistema electoral español se declara formalmente proporcional, pero la combinación de sus elementos le otorga rasgos mayoritarios en sus resultados, con la excepción de las circunscripciones de las provincias más densamente pobladas, en las que sí produce efectos marcadamente proporcionales”. GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 348.

⁷²² “La barrera electoral se fija en el 3% del sufragio válido emitido en cada una de las circunscripciones. Ahora bien, el predominio de circunscripciones de magnitud pequeña (con pocos Diputados) lleva aparejado su casi nula efectividad en la mayor parte de las provincias, ya que para que ésta surta efecto las circunscripciones deben ser grandes”. GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 350.

⁷²³ “Se podría más exactamente alegar que el criterio por el que la Constitución apuesta no es el proporcional sino el proporcional sobre una base provincial algo bien diferente que, prefigurada como estaba la fórmula d’Hondt por el Decreto-ley de 1977, daba un resultado mayoritario”. GUILLÉN LÓPEZ, *op. cit.*, p. 207.

⁷²⁴ “La conjunción de los diversos elementos que configuran el régimen electoral para el Congreso (circunscripción provincial, pequeño tamaño de los distritos, fórmula electoral proporcional corregida y asignación mínima inicial de dos escaños por distritos) se traduce en un neto beneficio para los dos primeros partidos en cada distrito a la hora de traducir votos en escaños y, en consecuencia, en la extrema dificultad que existe para que un tercer partido de ámbito estatal pueda entrar en el reparto salvo en un corto número de circunscripciones donde el sistema funciona en la realidad como proporcional y no como mayoritario, que es lo que ocurre en las provincias (una gran mayoría) que reparten pocos diputados. El resultado final de esta situación es conocido: el sistema de partidos español ha acabado por ser casi bipartidista en el conjunto del Estado, aunque tal bipartidismo aparezca corregido por la presencia de los partidos nacionalistas que en sus territorios consiguen ser primeros o segundos en las circunscripciones en que aquéllos se dividen. Lo que quiere decir, ni más ni menos, que cuando uno de los dos grandes partidos estatales (el PSOE y el PP desde el hundimiento de UCD) no alcanzan la mayoría absoluta en el Congreso, no existe una posible bisagra estatal con la que formar Gobierno o de la que obtener el sostén

Congreso de los Diputados asegurando la gobernabilidad cuando no se produce mayoría absoluta a cambio, de obtener más poder y réditos en su respectiva CA⁷²⁵. Pero es, en suma, el tamaño de la circunscripción y no el método D'Hondt el que se encarga de incardinar el bipartidismo imperfecto que caracteriza al sistema político español que, una vez más, queda determinado por la influencia primordial que siempre desprende la circunscripción, a saber, no su extensión geográfica sino el número de escaños a repartir en la pluralidad de circunscripciones⁷²⁶, sobre el andamiaje electoral⁷²⁷.

Por consiguiente, el empleo con efectos plenos del método D'Hondt sólo se desarrolla en la elección al Congreso de los Diputados en las provincias con más escaños a repartir y en los comicios al Parlamento Europeo donde rige la circunscripción única de ámbito nacional⁷²⁸ y donde, por cierto, no está estipulada la utilización de una barrera electoral⁷²⁹.

Así las cosas, en la política nacional existe un bipartidismo imperfecto que hace asequible lograr una mayoría absoluta⁷³⁰. De hecho, en la democracia española los

parlamentario necesario para formar una sólida mayoría capaz de sostenerlo, de modo que el ganador por mayoría relativa sólo es capaz de gobernar buscando el apoyo externo de partidos nacionalistas". BLANCO VALDÉS "Los rostros..." *cit.*, pp. 339-340.

⁷²⁵ "Pasan a estar en condiciones de plantear su relación con el Gobierno nacional en unos términos muy claros: gobernabilidad nacional a cambio de poder regional. Si esos aliados nacionalistas del Gobierno del Estado son, además, como ocurrió en todo el período 1979-2003 en Cataluña y 1979-2009 en el País Vasco, partidos gobernantes en sus respectivos territorios, la presión descentralizadora cobra entonces todo su sentido, pues el que presiona es el directo beneficiario de los réditos políticos y económicos que produce la presión". BLANCO VALDÉS "Los rostros..." *cit.*, p. 340.

⁷²⁶ "Si se opta por utilizar electoralmente una pluralidad de circunscripciones, se plantea la cuestión de determinar cuál debe ser el tamaño o la magnitud de las mismas (su tamaño o magnitud se define por el número de representantes que le corresponde elegir, y no por su extensión territorial o su demografía)". OLIVER ARAUJO "Los sistemas..." *cit.*, p. 186.

⁷²⁷ "Es, en la mayoría de los supuestos, el elemento que condiciona de forma más decisiva el funcionamiento real del sistema electoral". OLIVER ARAUJO "Los sistemas..." *cit.*, p. 185.

⁷²⁸ "El Parlamento Europeo es la única Asamblea supranacional cuyos miembros son elegidos directamente por el pueblo, por lo que goza de legitimidad democrática, y presenta como particularidad que el sistema electoral no es común para todos sus estados miembros. Cada estado miembro de la Unión regula el sistema electoral para elegir a sus representantes europeos según sus propias tradiciones, aunque, en algunos casos, no coincida con el que se aplica a otras consultas electorales". GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 352.

⁷²⁹ "En el caso español tampoco se aplican barreras electorales, lo que contrasta con los sistemas electorales del Congreso de los Diputados, de los Parlamentos autónomos y de los municipios". GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 353.

⁷³⁰ "Es un sistema electoral mixto, el método D'Hondt adoptado por decreto antes de las elecciones constituyentes, que pretende ser semiproportional en teoría pero funciona en la práctica como semimayoritario, premiando a las listas más votadas con un plus de escaños y discriminando en cambio a las minorías con menor representación parlamentaria, para generar de este modo el llamado bipartidismo imperfecto. Esto se logra sobre todo con una distribución provincial de escaños que prima el voto rural de las circunscripciones menos pobladas a la vez que penaliza el voto urbano de las más pobladas. Lo cual

períodos de mayoría simple o absoluta son parejos. Y los cambios de una situación a la otra por partidos políticos diferentes y a la primera son habituales. Por ejemplo, en 1982 la UCD pierde su mayoría relativa ante el PSOE que logra la mayoría absoluta, en 2004 el PP pierde una mayoría absoluta frente a la simple que consigue el PSOE o en 2011 el PSOE que ostenta mayoría relativa sucumbe ante una nueva mayoría absoluta del PP. Lo que nunca se ha producido es pasar de una mayoría absoluta a otra igual pero de distinta connotación política.

No queda espacio para las formaciones políticas de centro que sirvan de bisagra que otorgue la gobernabilidad. Además, el sistema electoral prima la victoria y agudiza la derrota. Lo que conlleva a la oposición a esgrimir una forzada crispación en la medida en que le es muy difícil derrocar al partido instalado en el Gobierno⁷³¹. La convulsión política llega hasta tal punto que el eje bipolar Gobierno-oposición sustituye al de derecha-izquierda⁷³². Esto, unido al conformismo heredado del franquismo sociológico, hace que los ciclos en el poder sean largos⁷³³. La alternancia política se presenta sumamente complicada y, cuando se produce, es en circunstancias

no sólo favorece a la derecha central y autonómica –que monopoliza el voto de los pequeños propietarios— y al Gobierno central –del que dependen los pensionistas mayoritarios en las regiones despobladas— sino que además pone las mayorías absolutas al alcance de la mano, como quedó demostrado con la que obtuvo Aznar por sorpresa en 2000”. GIL CALVO, Enrique (2008): *La lucha política a la española. Tragicomedia de la crispación*, Madrid: Editorial Taurus, p. 75.

⁷³¹ “Esto favorece el bipartidismo y la polarización entre los dos grandes partidos de centro izquierda y centro derecha, haciendo casi imposible que surjan formaciones de centro capaces de actuar como árbitros o partidos bisagra. Por eso se frustró a la larga el CDS (Centro Democrático y Social), organizado por Suárez tras la caída de UCD, y por eso también fracasó el Partido Reformista lanzado por Miquel Roca en 1986 –precedentes que ahora podrían desmentirse con la UPD (Unión, Progreso y Democracia) de Rosa Díez y Fernando Savater—. Pero aunque el sistema electoral fuerce artificialmente el bipartidismo, no distribuye por igual el poder entre los dos grandes, pues favorece en mucha mayor medida al partido mayoritario que alcanza el Gobierno en detrimento del segundo que queda en la oposición. Lo cual dificulta sobremanera la alternancia política haciendo muy improbable el vuelco electoral. Por eso, dada la frustración de los opositores resentidos, que pierden las elecciones una y otra vez sin ver la forma de desbancar al Gobierno, la dialéctica Gobierno-oposición genera mayor tensión bipolar que la dialéctica izquierda-derecha”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 75-76.

⁷³² “Son el eje bipolar Gobierno-oposición, que tiende a solaparse sobre el eje derecha-izquierda hasta suplantarlo, y el eje multipolar Estado-autonomías –o centro-periferia—, que tiende a disgregarse en tantos ejes bipolares de conflicto con el Gobierno central como autonomías hay”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 72.

⁷³³ “En suma, tanto la inercia del franquismo sociológico reforzada por una transición pactada sin participación civil, como la naturaleza plebiscitaria de nuestra democracia, determinan que el electorado tenga tendencia a reelegir a los gobernantes durante varias legislaturas. El caso más notorio es el del presidente González, que se mantuvo en el poder durante catorce años a lo largo de cuatro legislaturas. Y con el siguiente mandato del PP hubiera ocurrido probablemente lo mismo de no mediar las circunstancias extraordinarias del 11-M. Esto explica que se produzcan largos ciclos electorales en los que uno de los dos grandes partidos se mantiene en el monopolio del poder sin que resulte nada fácil para la oposición apartarle de él para sucederle. De ahí el bloqueo de una alternancia política que a veces resulta casi imposible de lograr con la consiguiente frustración del partido opositor, que comienza a sentirse impaciente al ver que el poder se le escapa indefinidamente”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 79.

excepcionales⁷³⁴. Así pues, no es de extrañar que siempre el presidente del Gobierno salga de La Moncloa arrastrado por una fuerte desvalorización, la misma que sufrió su predecesor y que ahora asimismo padece cuando le toca pasar el testigo en su irreversible fin a uno nuevo que, de igual modo, llegado el momento, discurrirá por idéntico periplo.

En resumen, retomando el hilo conductor, la fórmula D'Hondt es el cauce escogido homogéneamente para llevar a cabo la conversión de votos en escaños⁷³⁵. Una elección que el legislador autonómico, pudiendo hacerlo, no declinó y se limitó a reproducir la decisión estatal. Los legisladores autonómicos no han deseado innovar, probar nuevas posibilidades y, por lo tanto, plasmar una forma más de autogobierno. Puede que esta actitud conservadora sea fruto de las inercias de la cultura de los aparatos políticos dirigidos desde Madrid⁷³⁶.

En todo caso, lo que sí singulariza, enardece y alecciona al sistema electoral autonómico canario con respecto al de las otras CCAA es la enorme y desbarajustada desigualdad del valor del voto que viene motivada por diferentes aspectos pero no, recalco, por el empleo de la fórmula D'Hondt.

⁷³⁴ “El modelo canónico de alternancia política a la española no es la sucesión normal de un partido por otro, sino la caída excepcional de un gobernante incombustible que se resiste con éxito a ceder el poder, y que sólo lo pierde finalmente por efecto de una grave crisis política. Pues en la democracia española, lo normal no es la alternancia periódica sino, por el contrario, la perpetuación en el cargo. Pero si la alternancia no puede darse de forma normal, eso quiere decir que sólo puede producirse de manera excepcional. Así es cómo la democracia española ha venido cursando, como una sucesión discontinua de ciclos políticos de ascenso y caída del gobernante en el poder, donde cada ciclo se inicia con la escandalosa caída del gobernante anterior y sólo concluye con la caída no menos escandalosa de aquel que le desbancó. Y todo porque en España los vuelcos electorales no los gana el candidato aspirante que termina vencedor, sino que los pierde el titular en el cargo que sale derrotado, incapaz de superar una crisis aguda de crispación mediática”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 80.

⁷³⁵ “Sin excepción, las Comunidades Autónomas han recurrido a adoptar la misma fórmula electoral vigente para la elección del Congreso de los Diputados, esto es, un sistema proporcional de lista, con distribución de escaños a la media más alta. En otras palabras, el conocido sistema D'Hondt”. BARAS GÓMEZ, Montserrat y Juan BOTELLA CORRAL, *op. cit.*, pp. 133-134.

⁷³⁶ “En conjunto, y si fuese posible observar cuáles son las características más señaladas de los sistemas electorales adoptados por las Comunidades Autónomas, el primer hecho llamativo es la marcada tendencia general a reproducir, a escala de cada Comunidad autónoma, el sistema vigente para la elección del Congreso de los Diputados. Los legisladores autonómicos no han querido aprovechar la posibilidad de experimentar con otras fórmulas, o de introducir mecanismos que diesen al elector más margen de opción. El reflejo conservador, derivado posiblemente de la habituación a un sistema electoral dado (el del Congreso de los Diputados) y las inercias de las maquinarias de partido podrían explicar esta baja innovación”. BARAS GÓMEZ, Montserrat y Juan BOTELLA CORRAL, *op. cit.*, pp. 140-141.

En la política canaria existen tantas evidencias, léase ley electoral controvertida democráticamente, como contradicciones inquietantes que, con el paso del tiempo, si la memoria no nos falla, quizá nos ayude a colocar cada cosa en su sitio.

La desigualdad del valor del voto en Canarias es, con creces, la mayor entre las CCAA. Además, dentro del sistema electoral existen contrastes inasumibles como que un escaño en El Hierro se obtenga con apenas dos mil votos y en Gran Canaria exige más de treinta y cinco mil votos⁷³⁷.

Por consiguiente, en el caso canario estamos ante la manifiesta interrupción del mandato de proporcionalidad al plasmar el legislador estatutario que <<las islas se configuran como elementos de la organización territorial>> (art. 8.2 EACan) y justo en el apartado anterior se recoge que <<los poderes de la Comunidad Autónoma de Canarias se ejercen a través del Parlamento, del Gobierno y de su Presidente>> (art. 8.1 EACan)⁷³⁸. Un nivel de desproporcionalidad que supera, de largo, al resto de la España autonómica⁷³⁹.

Hemos interiorizado con cierta naturalidad en la contienda política nacional las diferencias entre provincias, por ejemplo Barcelona y Soria, a la hora de conformar el Congreso de los Diputados. Pero estas divergencias que de por sí son manifiestas se

⁷³⁷ “Las mayores desigualdades del valor del voto entre las distintas circunscripciones de una Comunidad Autónoma, entendiendo por tal el resultado que se obtiene entre el mayor y menor cociente electores/escaños de las circunscripciones de una Comunidad Autónoma dada, las encontramos en Canarias, con un 16,70 en las elecciones autonómicas de 1995, a notable distancia el País Vasco, con un 4,11 en las elecciones autonómicas vascas de 1994, y las Islas Baleares, con un 3,90 en 1995. En el resto de las Comunidades la *ratio* de este índice de desigualdad se mueve entre el 2,87 aragonés y el 1,31 extremeño. La más elevada desproporción en el valor del voto canario se produce entre los electores herreños, donde el valor medio de cada escaño es de 2.191 electores potenciales, y los grancanarios, cuyo valor medio por escaño es de 36.594 electores potenciales, es decir, 34.403 electores de diferencia”. GARCÍA ROJAS “El régimen electoral...” *cit.*, p. 110.

⁷³⁸ “La descomunal desvirtuación del mandato de proporcionalidad (art. 8.2 EACan) interpuesta por la desigualdad *real* del voto (*contra* art. 8.1 EACan) merced a la *ponderación* de la circunscripción territorial insular”. LÓPEZ AGUILAR “La forma de Gobierno...” *cit.*, p. 599.

⁷³⁹ “El primer efecto cuantificable, por tanto, de la magnitud de los distritos es la *desigualdad del voto* de los ciudadanos según donde voten. La comparación de los coeficientes electorales de los distritos mayor y menor de cada Comunidad y el cálculo de la correspondiente *ratio* de desigualdad, nos permite observar cómo el voto de un ciudadano canario de la isla de El Hierro vale 17,5 veces el de otro de Gran Canaria, el de un alavés cuatro veces el de un vizcaíno, casi lo mismo que el de un balear de la isla de Formentera en relación a otro elector mallorquín, el triple es lo que vale el voto de un turolense respecto de un zaragozano, y así sucesivamente, hasta el mínimo de 1,2 de Extremadura”. LLERA RAMO, *op. cit.*, pp. 139-140.

convierten en descomunales cuando examinamos la desigualdad entre los herreños y grancanarios en composición del Parlamento autonómico⁷⁴⁰.

Esto repercute en un exceso de representación de las Islas menores en el Parlamento en detrimento de las dos Islas capitalinas hasta unos límites que, a mi juicio, son injustificables, rozan la invalidación de la esencia del parlamentarismo y es consecuencia directa y exclusiva de la Disposición Transitoria Primera del EACan. A fin de cuentas, es la confrontación de las Islas periféricas que, con un porcentaje de población sensiblemente menor, disputan por igual la representación parlamentaria de las dos circunscripciones mayores cuyos porcentajes de población son muy superiores⁷⁴¹.

Un prorrateo⁷⁴² electoral generador de una enorme desigualdad que supera, de largo, la del sistema electoral del País Vasco producto de la atribución idéntica de número de escaños a cada una de las tres circunscripciones, sustentada en el tradicional argumento de la legitimidad de los Territorios Históricos. Consiste en una voluntad política coherente de los nacionalistas por tratar de igual modo cada uno de los Territorios Históricos a pesar de que, y aun sabiéndolo, la provincia de Álava es la que menor densidad poblacional tiene y es precisamente donde obtienen mejores resultados

⁷⁴⁰ “En efecto, las enormes diferencias poblacionales derivadas de la elevada concentración de la población canaria en los grandes núcleos urbanos de las Islas mayores y, muy especialmente en las dos capitales —que comparten, además, la capitalidad autonómica: Arts. 3.1 EACan y Disposición Adicional 3ª—, determinan que las críticas a la falta de verdadera proporcionalidad en la distribución de escaños que, en relación con el Congreso de los Diputados son habituales al confrontar Barcelona (5 millones de electores y 33 escaños) y Soria (100.000 electores y 3 escaños), puedan recrudecerse hasta el paroxismo al comparar la falta de adecuación existente entre la ratio población/escaño de la circunscripción de Gran Canaria (680.000 habitantes de derecho y 15 escaños) y El Hierro (5.800 habitantes y 3 escaños): ¡La <<proporcionalidad>> beneficia al votante herreño con una <<desproporción>> de 20 a 1 sobre el votante grancanario!”. LÓPEZ AGUILAR “La forma de Gobierno...” *cit.*, p. 600.

⁷⁴¹ “Se transforma —por obra de una disposición transitoria, no lo olvidemos— en representación de un pueblo fragmentado en conjuntos insulares con grandes y graves desigualdades en la representación de los habitantes-ciudadanos en una Cámara autonómica en la que el 14.04% del electorado, que corresponde a las islas periféricas, cuenta con la misma representación que el 85.96% residenciado en las centrales”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 327.

⁷⁴² “Proporcionalidad significa que existe similitud entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños que obtienen los partidos. En un sistema electoral muy proporcional, esos dos porcentajes son muy similares y, por tanto, las primeras y las penalizaciones que obtienen los partidos son mínimas. No obstante, proporcionalidad *no significa* que haya similitud entre la proporción de población y la proporción de escaños que recibe cada circunscripción. Esta relación no recibe el nombre de proporcionalidad en la literatura científica sino que recibe el nombre de prorrateo”. BOSCH, *op. cit.*, p. 140.

las siglas de ámbito estatal⁷⁴³. Ahora bien, no deja de reflejar una enorme disparidad en el valor del voto entre la provincia de Vizcaya, la más populosa, y la provincia de Álava, la de menor densidad poblacional⁷⁴⁴. Que las tres provincias dispongan de idéntica representación parlamentaria impide alcanzar, nada nuevo por otra parte en el panorama autonómico, el principio de una persona igual a un voto⁷⁴⁵. Esta distribución sólo se entiende por la complicada articulación de los Territorios Históricos dentro de la política vasca. De hecho, en 1983 la Ley de Territorios Históricos generó un fuerte debate entre unionistas y foralistas que motivó, al menos teóricamente, más allá de la pura y cruda disputa de liderazgo entre Xabier Arzalluz y Carlos Garaikoetxea⁷⁴⁶, una escisión del PNV que acabaría posteriormente creando EA.

La *valencia del voto* (valor político del voto a la hora de influir en la consecución de un escaño y en la correlativa formación de mayorías en el Parlamento)⁷⁴⁷ describe nítidamente el problema de la igualdad del voto en el sistema electoral. El sufragio universal no es nada si no le acompaña la igualdad en el valor del voto o, al menos, que la influencia en el resultado sea similar⁷⁴⁸. Y en el régimen

⁷⁴³ “Esta decisión, a nuestro juicio, muestra la coherencia de los partidos nacionalistas vascos en este punto al optar por la ética de los principios sobre el pragmatismo de las ventajas, pues sabían perfectamente –y la práctica así lo ha ratificado de forma reiterada– que el criterio paritario de distribución de escaños favorecía electoralmente a la provincia menos nacionalista (Álava), en perjuicio claro de las más nacionalistas (Vizcaya y Guipúzcoa)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, pp. 233-234.

⁷⁴⁴ “Esta decisión es más llamativa por cuanto tal distribución favorecía al electorado de Álava, cuyo voto nacionalista, como se podía prever desde un principio y después ha sido ampliamente comprobado en la práctica, es mucho menos acusado que los de Vizcaya y Guipúzcoa, cuyos electorados, muy superiores en número (sobre todo el vizcaíno), quedan comparativamente infrarrepresentados. No veamos en ello, sin embargo, un ejemplar ejercicio de ética política, sino más bien un empecinamiento del nacionalismo, incluso contra sus propios intereses partidistas, de mostrar una identidad diferenciada del País Vasco también en esto aspectos”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, p. 227.

⁷⁴⁵ “El principio de igualdad de representación (<<una persona, un voto>>) está lejos de la realidad de nuestros Parlamentos autonómicos. El caso más extremo es, probablemente, el del Parlamento vasco, en el que la tradición foral condujo a fijar un número igual de diputados (25) en cada uno de los tres territorios, a pesar de las disparidades demográficas entre ellos; ello se traduce en una fuerte sobrerrepresentación de la provincia de Álava, y en una correlativa subrepresentación de la provincia más populosa, Vizcaya”. BARAS GÓMEZ, Montserrat y Juan BOTELLA CORRAL, *op. cit.*, p. 136.

⁷⁴⁶ “El motivo real de la ruptura, a mi entender, no fue la Ley de Territorios Históricos o la distribución del poder institucional, sino algo más profundo. Lo que estaba en juego era quién mandaba, quién dirigía todo el movimiento nacionalista”. ARDANZA, José Antonio (2011): *Pasión por Euskadi*, Barcelona: Ediciones Destino, p. 154.

⁷⁴⁷ LÓPEZ AGUILAR “Los problemas de constitucionalidad...” *cit.*, p. 128.

⁷⁴⁸ “El valor del voto, en principio, debería ser el mismo para todos los ciudadanos: el sufragio universal debe complementarse con el sufragio igual. Hay que lograr que el voto emitido por cada uno de ellos tienda a suponer un valor igual al de los demás electores. Es decir, que la influencia que cada votante ejerce en el resultado de la elección debe ser la misma”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 30.

electoral canario se ha traspasado umbrales que desnaturalizan la representación de la fiel voluntad política en la Cámara⁷⁴⁹.

Todo lo dicho hasta ahora, pone de manifiesto la precariedad en la que se encuentra la proporcionalidad del sistema electoral autonómico canario. No obstante, es preciso proseguir con otras cuestiones aledañas.

En los sistema políticos parlamentarios, con sistemas electorales proporcionales con diversas modulaciones, resulta habitual la formación de coaliciones en aras de lograr una mayoría en la que descansa la acción de Gobierno y, a la postre, la estabilidad institucional.

Sin embargo, el Parlamento de Canarias se afianza sobre un sistema electoral profundamente desproporcional que es incapaz de facilitar la competitividad electoral⁷⁵⁰ y, posteriormente, tampoco la muda de color político en el poder⁷⁵¹. Dicho en plata, sin competitividad electoral no existe alternancia política posible.

En suma, lo más grave es que no ajusta la representación a la confianza ciudadana en aras de cosechar legítimos rendimientos políticos, costándole producir representación, gobierno y legitimidad.

Y, por si fuera poco, no genera mayorías parlamentarias sólidas a modo de Ejecutivos con supremacía estable que estén exentos de la necesidad de coaligarse y pactar. De tal modo, que en toda la trayectoria de la autonomía canaria ningún Gabinete ha gozado de mayoría absoluta. Junto a Navarra (por su significativa fragmentación partidista fruto del contexto de disputa y vecindad nacionalista vasca) y País Vasco (cuyo sistema electoral manifiestamente desproporcional hemos podido comprobar), en

⁷⁴⁹ “En el subsistema electoral de Canarias hay una grave anomalía en la igualdad en el voto. Es sabido que en los sistemas electorales contemporáneos la igualdad en el voto viene condicionada y limitada por otros criterios políticos e indudablemente por las fórmulas de asignación de escaños. Aun siendo esto así es peligroso en una democracia cruzar ciertos umbrales de distorsión (...) que hagan irreconocible en los órganos representativos el peso cierto de la voluntad de la comunidad política”. RODRÍGUEZ-DRINCOURT, *op. cit.*, p. 111.

⁷⁵⁰ “La competitividad electoral, por lo tanto, reconduce a la idea de igualdad concurrencial y, en definitiva, a la igualdad como principio estructural del Estado social y democrático de Derecho”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, pp. 82-83.

⁷⁵¹ “La *ratio* última de cualquier sistema electoral democrático: garantizar la alternancia política a través de la competencia electoral”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, p. 84.

Canarias ningún partido político ha alcanzado la mayoría absoluta⁷⁵². Sólo se han conocido Ejecutivos con mayorías simples obligados a pactar continuamente o, al menos, depender del apoyo parlamentario de otro grupo.

Sacrificar la proporcionalidad, al estilo del sistema electoral británico que prima a la representación mayoritaria⁷⁵³ mediante un singular escrutinio de otorgar el escaño a la formación que alcance más sufragios en el distrito aunque supere a su perseguidora en tan sólo un voto⁷⁵⁴, no ha servido ni tan siquiera para provocar Ejecutivos que gocen de mayoría absoluta en la Cámara regional. Lo que sí es habitual en arquitecturas de representación mayoritaria como en el Reino Unido salvo contadas y recientes excepciones.

En concreto, las elecciones de 2010. La tendencia de mayorías absolutas quedó sorprendentemente rota después de treinta y seis años. Los conservadores ganaron los comicios sin mayoría absoluta, seguidos de laboristas y liberal-demócratas. Finalmente, el nuevo primer ministro conservador David Cameron formó Ejecutivo con los liberal-demócratas.

Por su parte, el hasta entonces primer ministro Gordon Brown fue derrotado tras trece años Gobiernos laboristas. Un sueño político, agazapado bajo el concepto de Nuevo Laborismo que propugnó la Tercera Vía⁷⁵⁵, que enamoró a media Europa y a la

⁷⁵² “Se trata de tres CCAA en las que nunca el primer partido ha tenido mayoría absoluta, ya que su representación parlamentaria ronda el 35% más o menos de media”. LÓPEZ NIETO, Lourdes (2003): “Los sistemas representativos de las CCAA. Balance, tipos y capacidad de innovación (1980-1999). Una realidad política eclipsada”, *WP* nº 218, p. 35. (Extraído el día 26 de agosto de 2010: <http://www.icps.es/archivos/WorkingPapers/wp218.pdf>).

⁷⁵³ “Usualmente se habla en este sentido de que la representación mayoritaria otorga primas, y primas importantes, a los partidos de mayor votación. El ejemplo tradicional es el de la elección de la Cámara de los Comunes británica, según el cual es poco menos que inédito el fenómeno de la coincidencia entre la mayoría parlamentaria (entendiendo por tal la que comprende la mayoría absoluta de los escaños de la Cámara) y la electoral. En efecto, desde la elección de 1970 todas las elecciones, menos una, han llevado al Parlamento una mayoría absoluta monocolor más o menos amplia y, sin embargo, ninguna de ellas reposa sobre una mayoría electoral”. MARTÍNEZ SOSPEDRA, *op. cit.*, pp. 169-170.

⁷⁵⁴ “El “escrutinio inglés”: la elección de cada diputado mediante voto uninominal, en distrito asimismo uninominal y decisión por mayoría simple, “*the first past the post*”, como reza el proverbio electoral británico, con origen en las carreras de caballo”. MARTÍNEZ SOSPEDRA, *op. cit.*, pp. 181-182.

⁷⁵⁵ “Según la Tercera Vía, dicha justicia social no tenía que perseguirse necesariamente mediante la intervención directa del Estado. La iniciativa privada y la participación de la sociedad civil podían conseguir resultados equivalentes o aún mejores. El Estado, en todo caso, debía garantizar que se dieran las condiciones y los incentivos propicios para una sociedad activa y vibrante que promoviera la justicia. Asimismo, se admitía un efecto pernicioso de la actividad del Estado sobre valores tradicionalmente desatendidos por la socialdemocracia como el mérito, el esfuerzo o la responsabilidad. El papel principal

Administración Clinton⁷⁵⁶ en unos momentos en que la izquierda perdía el combate de las ideas tras décadas de atrincheramiento⁷⁵⁷ en el que se limitaba a izar el principio de la igualdad pero, ante todo, denunciar la redistribución impositiva a modo regresivo⁷⁵⁸. Tony Blair y Gordon Brown formaron un tándem electoral para modernizar un partido que arrastraba una cargada losa de ortodoxia ideológica y pasado sindical. Reactualizaron su programa para acudir a cautivar a un centro político que tras años y años de thatcherismo ya no era el mismo que el del consenso de posguerra y poco deseaba saber de las pretensiones laboristas hasta ese momento anquilosadas en las reivindicaciones sesenteras⁷⁵⁹. Una organización, a diferencia de los partidos socialistas y socialdemócratas continentales, que fue creada desde el sindicato y no al revés. Tony Blair remozó un partido con nostalgia minera, reminiscencias huelguísticas y épica sindical. Es decir, un aparato que vio pasar la década de los años ochenta sin poder superar la muy controvertida, pero siempre llamativa, gestión de los Gobiernos presididos por Margaret Thatcher que se impuso en 1979 tras el *invierno del descontento*⁷⁶⁰ del Gabinete de Callaghan asociado al ideario laborista más añejo y dependiente del sindicalismo. Con todo, el thatcherismo zanjó la tradición conservadora

del Estado, en suma, debía consistir no tanto en ayudar a los más necesitados, ni proteger a los ciudadanos frente a los riesgos (desempleo, pobreza, enfermedad, etc.), sino en dinamizar la economía y la sociedad”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 16.

⁷⁵⁶ “Los proyectos de la Tercera Vía de finales de los años noventa, protagonizados por Tony Blair en Gran Bretaña, Gerhard Schröder en Alemania y Bill Clinton en Estados Unidos, trataron de poner al día la ideología socialdemócrata haciéndose cargo de la globalización (y las limitaciones que se supone que esta impone sobre los gobiernos nacionales)”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 15.

⁷⁵⁷ “Los partidos socialdemócratas, en las dos últimas décadas, han tendido a adoptar una posición puramente defensiva, buscando garantizar el Estado de bienestar frente a un clima económico, el de la globalización financiera, que no les resultaba propicio”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 105.

⁷⁵⁸ “Esta posición defensiva de los socialdemócratas se percibió desde la crisis del gobierno laborista en Gran Bretaña en 1979 frente al Partido Conservador de Margaret Thatcher y se reforzó con los pésimos resultados del gobierno socialista de François Mitterrand en Francia entre 1981 y 1983, cuando cambió el rumbo de su política. Los socialdemócratas siguieron enarbolando la igualdad como su principio estandarte, pero su estrategia fue más bien denunciar los propósitos anti-redistributivos de los partidos de la derecha”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 171.

⁷⁵⁹ “A medida que se incrementaron sus años en la oposición, los socialdemócratas defendieron programas más izquierdistas. El Partido Laborista británico de Tony Blair y el Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) alemán de Gerhard Schröder fueron la excepción, no la regla. En ambos casos, tras muchos años atravesando el desierto, la *impaciencia política* desplazó los programas hacia la derecha con la esperanza de ganar por fin las elecciones”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 85.

⁷⁶⁰ “El gobierno de Callaghan, iniciado en 1976, se planteó seriamente un cambio de actitudes y de políticas, sobre todo después de tener que solicitar un préstamo al Fondo Monetario Internacional en un contexto de flotación de los tipos de cambio inaugurado en 1973 al desplomarse el sistema de Bretton Woods. Sin embargo, las políticas restrictivas no lograron controlar la inflación a pesar de su incidencia negativa sobre el empleo. Ensayaron un nuevo <<contrato social>>, que era una política de rentas gradual acordada con los sindicatos, pero que se mostró de imposible aplicación ante la intransigencia sindical. Durante el invierno de 1978-1979, conocido como el <<invierno del descontento>>, las huelgas se multiplicaron y también las demandas salariales, todo lo cual ayudaría decisivamente a la victoria conservadora de la señora Thatcher en 1979”. SEVILLA, José V. (2011): *El declive de la socialdemocracia*, Barcelona: RBA, p. 107.

de sostener un discurso de justicia social a modo paternalista sobre el Estado de Bienestar⁷⁶¹. El laborista Tony Blair fue un dirigente locuaz, brillante y seductor que se lanzó a buscar el voto de las clases medias en los entornos urbanos del sur de Inglaterra, una vez asegurado el tradicional apoyo de las ciudades industriales del norte. La Tercera Vía es la última estación de un repliegue de la socialdemocracia clásica cuya influencia ha ido deteriorándose, a la par que el debilitamiento de la URSS, desde la crisis del petróleo de 1973⁷⁶².

Recapitulando, es preciso señalar que en Canarias ningún pacto de Gobierno ha consumado los cuatro años de legislatura. Lo que pone en riesgo continuamente la estabilidad política e institucional. De hecho, se han producido diferentes mociones de censura. La más conocida, por haber prosperado y por sus especiales connotaciones políticas, fue la de 1993 en la que nos detendremos más adelante.

En fin, no ha habido ninguna mayoría absoluta. El que estuvo más cerca de lograrlo fue el PSOE en los primeros comicios de 1983 (se quedó a cuatro escaños)⁷⁶³ y en los de 2007 (le faltó cinco diputados). Por lo que no es de extrañar que haya sido habitual el cambio constante de presidente⁷⁶⁴.

⁷⁶¹ “A diferencia de los conservadores tradicionales, habitualmente dispuestos a negociar y alcanzar acuerdos con los laboristas y que aceptaban los principios y las instituciones del Estado de bienestar, los nuevos conservadores como la señora Thatcher estaban persuadidos de contar con la fórmula para solucionar los problemas económicos y no estaban dispuestos a negociar ni a nada que implicase ceder un ápice de sus convicciones. Eran auténticos creyentes dispuestos a imponer su verdad, a llevar adelante la revolución conservadora, aunque para ello tuvieran que eliminar al adversario que, en este caso, eran tanto los socialdemócratas como los viejos conservadores. En consecuencia, sus políticas se orientarían en una doble dirección. En primer lugar, a desbaratar el poder sindical que, en Gran Bretaña, había venido condicionando las políticas de los anteriores gobiernos; y, en segundo lugar, a dismantelar el Estado socialdemócrata y sus instituciones. En el caso de Reagan este propósito se haría explícito en su primer discurso presidencial en el que se manifestó decidido a eliminar todas las consecuencias políticas del New Deal. Y, en efecto, tanto la señora Thatcher primero, con los sindicatos de la minería del carbón, como el presidente Reagan poco después, con los sindicatos de los controladores aéreos, mostraron una dureza ejemplarizante indicando cuál sería una de las características de sus gobiernos”. SEVILLA, *op. cit.*, p. 21.

⁷⁶² “La crisis y dilución posterior de las políticas socialdemócratas a partir de los setenta, se irá produciendo prácticamente en paralelo a la pérdida de poder de la URSS y la finalización de la guerra fría”. SEVILLA, *op. cit.*, p. 72.

⁷⁶³ “Ningún partido por sí solo ha obtenido la mayoría absoluta de los escaños del Parlamento de Canarias. El partido que ha estado más cerca de conseguirlo ha sido el PSOE en los comicios autonómicos de 1983, en los que obtuvo veintisiete Diputados regionales, cuatro menos que los treinta y uno necesarios para lograr la mayoría absoluta”. GARCÍA ROJAS “El Gobierno de Canarias...” *cit.*, p. 130.

⁷⁶⁴ “Las características de los Gobiernos que se han formado en Canarias a partir de las primeras elecciones autonómicas, en 1983, son, por un lado, el continuo cambio en su Presidencia, la falta de una mayoría absoluta de un solo partido y la necesidad de llegar a acuerdos para formar Gobiernos de coalición o minoritarios con apoyo parlamentario. Este liderazgo cambiante se diferencia del observado en otras Comunidades Autónomas, como Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura o Galicia, que, en

En Canarias, por todo lo dicho anteriormente, se incide en la tendencia, asentada académicamente, de declive y deslegitimación del parlamentarismo en las últimas décadas producto del predominio del poder ejecutivo⁷⁶⁵ y, a nivel abstracto, de la herencia de contenidos teóricos liberales y efectivos mitos⁷⁶⁶ fruto de un contexto histórico determinado⁷⁶⁷, es decir, el de la resistencia de las monarquías a ceder sus prerrogativas originarias⁷⁶⁸ en diversas ocasiones⁷⁶⁹.

Al Parlamento se le ha endilgado diferentes términos, el más destacado el de *caja de resonancia*, que pretenden patentar su carácter secundario, posición relegada y

mayor o menor medida, en unos casos mantienen el mismo liderazgo desde las primeras elecciones autonómicas o lo han tenido durante largos períodos de tiempo de forma continua. Tampoco en Canarias se contempla la permanencia de un mismo partido, gobernando durante un espacio temporal elevado, bien en solitario o en coalición, tendencia que parece quebrarse con la creación de Coalición Canaria (CC), que es una coalición de partidos, en 1993". GARCÍA ROJAS "El Gobierno de Canarias..." *cit.*, pp. 129-130.

⁷⁶⁵ "Es un hecho innegable que el Gobierno no es sólo titular de la iniciativa legislativa respecto de las leyes que aprueban las Cortes, sino que en la práctica la acapara casi por completo. No sería heterodoxo afirmar que los Gobiernos son órganos colegisladores y que en el proceso legislativo el Gobierno es el protagonista por excelencia". ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, pp. 46-47.

⁷⁶⁶ "Semejante esquema sigue descansando, en el fondo, en una serie de postulados que hoy se encuentran seriamente en entredicho, cuando no completamente desmentidos por la realidad. Dogmas como el de la existencia de una voluntad general única, soberana, siguen pesando sobre unos esquemas formales que mantienen inalterado el principio de la separación de poderes, basado en el clásico control del poder ejecutivo por un legislativo concebido unilateralmente; sobre el propio concepto de la ley como expresión de la voluntad popular, emanada de sus representantes; sobre el mantenimiento de la prohibición del mandato imperativo, garantía jurídica necesaria pero cuyo sentido se ha transformado profundamente, etc.". SÁNCHEZ NAVARRO, Ángel J. (1995): *Las minorías en la estructura parlamentaria*, Madrid: CEPC, pp. 26-27.

⁷⁶⁷ "Esta teoría responde a un contexto histórico determinado, que se ha visto profundamente alterado. En ella existen una serie de contenidos míticos que nunca llegaron a ser plenamente efectivos, pero que se han incorporado al concepto de la institución: los representantes no dependen jurídicamente de nadie; actúan según su conciencia en cada caso, a la vista de los argumentos expuestos en los debates; controlan la actuación del Gobierno, entendiéndose que la confrontación política básica es la que existe entre el pueblo y sus representantes, de un lado, y el poder ejecutivo de otro, etc.". SÁNCHEZ NAVARRO "Las minorías..." *cit.*, p. 34.

⁷⁶⁸ "Tan manida como la idea de la <<crisis>> del Parlamento se presenta, no obstante, la advertencia por parte de cuantos la estudian de que la centralidad de la institución parlamentaria no es en realidad más que un <<mito>>, un ideal que nunca llegó a existir, o, en el mejor de los casos, una característica propia del Parlamento del Estado liberal, prestigiado en su confrontación con una Monarquía reticente a despojarse de sus prerrogativas originarias, y representativo, por mor del sufragio censitario, de una sociedad homogénea, hoy, sin embargo, sustituida por otra irreductiblemente heterogénea y diversa en la que todos los poderes encuentran la fuente de su legitimidad". ARCE JANÁRIZ, Alberto (2004): *El Parlamento en los Tribunales. Prontuario de Jurisprudencia Parlamentaria*, Navarra: Editorial Aranzadi, p. 105.

⁷⁶⁹ "En momento críticos, como ocurrió en la denominada <<crisis de fin de siglo>> (1898) ante el incremento de los movimientos obreros, la Marcha sobre Roma (1922) y la caída del fascismo (1943), el Rey ha retomado los poderes que formalmente todavía le reconocía el Estatuto, como el de nombrar el Presidente del Gobierno". GROPPÍ, *op. cit.*, p. 154.

menoscabo del poder legislativo que queda subordinado a otros más relevantes, a saber, y principalmente, el poder ejecutivo⁷⁷⁰.

Un diagnóstico invariable, originado por múltiples factores y que atañe incluso a las prácticas parlamentarias menores⁷⁷¹. Una radiografía que también es extrapolable al ámbito comunitario donde precisamente la Eurocámara ha adolecido de un espacio político y ramillete de poderes normativos a su disposición propios de toda profunda y real democratización⁷⁷². Al menos, ha sido así hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en diciembre de 2009.

El Parlamento sufre una deriva presidencialista, la actividad legislativa se estanca, la publicidad de su funcionamiento no es siempre la más idónea, su ritmo de trabajo no se ajusta a las demandas cada vez más vertiginosas impuestas por la sociedad mediática y los grupos parlamentarios que no sustentan al Gobierno no disponen de todos los instrumentos deseables en aras de convertir a la Cámara en el órgano por excelencia de la oposición y, por extensión, hacer realidad la rendición de cuentas⁷⁷³.

⁷⁷⁰ “Del Parlamento se ha dicho, tratando de recalcar el carácter subsidiario y subalterno de su función, que se trata de una simple <<cámara de registro>>, de una mera <<cadena de montaje>>, de un aparato para dar <<vestimenta legal>> a las decisiones que toman otros, de una <<caja de resonancia>>, o del escenario de una ensayada <<función teatral>>. Hay que subrayar que todos esos cometidos tienen, sin embargo, un alto contenido simbólico para el sistema político o son muy importantes para la ordenación del ejercicio del poder y de su control”. GUERRERO SALOM, Enrique (2000): *Crisis y cambios en las relaciones Parlamento-Gobierno (1993-1996)*, Madrid: Editorial Tecnos, pp. 28-29.

⁷⁷¹ “La lectura de las intervenciones, en lugar de su exposición de viva voz, la formulación de preguntas al Gobierno por su mayoría en la Cámara para eclipsar las de la oposición o disminuir el más amplio cupo de ese tipo de iniciativas que de otro modo le podría corresponder (algo a lo que, según parece, se pondrá fin en el Congreso de los Diputados), o la inoperancia de las mociones de reprobación aprobadas por el Parlamento a los miembros del Gobierno, que, lejos de haber dado lugar por convención al consiguiente cese del Ministro reprobado, como en el modelo inglés que las vio nacer, han terminado siendo hasta tal punto irrelevantes que, por entero desnaturalizadas y reducidas a la más absoluta inocuidad, se dirigen incluso al conjunto del Ejecutivo, hacen más daño, y son sólo tres ejemplos de <<incultura parlamentaria>>, a la recta ubicación institucional de las Cámaras que cualquier disfunción en la normativa reguladora de los procedimientos”. ARCE JANÁRIZ, *op. cit.*, pp. 103-104.

⁷⁷² “Sin necesidad de especular en abstracto, habla por sí sólo a este respecto el hecho de que, en un ámbito especialmente necesitado de legitimación democrática como es la Unión Europea, se busque reforzar el papel de los Parlamentos nacionales para reducir el déficit de que adolece la Unión, como puede verse en el <<Protocolo sobre el cometido de los Parlamentos Nacionales en la Unión Europea>> anexo al Tratado Constitutivo en Ámsterdam, y ahora, referido a los Parlamentos regionales, en el <<Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad>> anejo al Proyecto de Constitución, que articula la posibilidad de que los Parlamentos nacionales evacúen consultas a los Parlamentos regionales”. ARCE JANÁRIZ, *op. cit.*, p. 102.

⁷⁷³ “Los diagnósticos al respecto son innumerables: el sistema electoral favorece la deriva presidencialista; la actividad legislativa <<encalla>> al Parlamento en regulaciones técnicas de las que bastaría que las Cámaras dejaran establecidos principios de carácter general; la publicidad de las derivaciones sufre cuando las transacciones tienen lugar generalmente en Ponencias que se celebran a puerta cerrada; el ritmo parlamentario es lento frente al trepidante y vertiginoso suceder de los

Con todo, la agenda política la nutre y la modula con más habitualidad los Gabinetes técnicos que respaldan la labor diaria del Gobierno. Aquellos tecnócratas y asesores capaces de ejercer no sólo las labores técnicas sino también marcar el relato político del Ejecutivo en el poder aún con el perjuicio de que escapan de la mirada atenta ciudadana⁷⁷⁴. Sin embargo, en la práctica la labor política real la realizan, cada vez más, asesores que rebajan la calidad y, ¿por qué no?, la espontaneidad debida en la exposición pública de los representantes para defender su trabajo por el que han sido elegidos. Incluso, se extiende la tendencia de que los diputados en sus comparecencias ante los medios de comunicación se limitan a reproducir argumentos previamente prefabricados y distribuidos por la sede central de su organización política.

En el parlamentarismo actual el esmero sobre el engranaje que da cabida a la oposición es escaso⁷⁷⁵ y, sobre todo, lo efectivamente grave es que la Cámara ha perdido su centralidad en detrimento de terceros que, de lejos, no logran adquirir igual grado de legitimidad democrática⁷⁷⁶.

Por ejemplo, a estas alturas, es probado que los medios de comunicación influyen decisivamente en la conformación de la agenda política en menoscabo de los postergados debates parlamentarios que en la mayoría de las ocasiones se desarrollan anodinamente ante el interés social. No son nada sin la presencia de las cámaras de

acontecimientos; la oposición no puede disponer con suficiente libertad de los instrumentos de control del Ejecutivo, cuando el Parlamento debiera ser, en última instancia, el <<órgano de la oposición>>, el único en el que esta última está constitucionalmente llamada a hacerse visible mediante su participación en las discusiones, la institución que si por algo permanecerá es porque y en la medida en que pueda hacer dar explicaciones y rendir cuentas...”. ARCE JANÁRIZ, *op. cit.*, p. 103.

⁷⁷⁴ “Auténticas mareas de tecnócratas, *spin-doctors*, *think-tanks* o los clásicos asesores marcan cada vez más las pautas de la acción política y constituyen una especie de caja negra impenetrable a la mirada ciudadana”. VALLESPÍN, *op. cit.*, p. 178.

⁷⁷⁵ “Sería fácil liquidar toda esta argumentación sintética recurriendo a la clásica acusación contra los politólogos (¿por qué no contra los sociólogos y los historiadores?) de estar fascinados por el poder y, en consecuencia, más por quien lo ejerce que por quien lo busca. Puesto que es muy infrecuente que la oposición tenga poder, pese a las informaciones interesadas y poco documentadas en sentido contrario, y no menos raro que lo consiga, salvo en modo subalterno y en los casos de efectiva alternancia en la dirección del sistema político, es no sólo comprensible, sino justificable que los politólogos (y los sociólogos y los historiadores) hayan dedicado una atención escasa a la oposición”. PASQUINO, Gianfranco (1998): *La oposición*, Madrid: Alianza Editorial, p. 41.

⁷⁷⁶ “Se habla, sobre todo, con una semántica acuñada en la Italia de los setenta, de <<pérdida de centralidad>> del Parlamento, adelantado por aventajados competidores, <<enemigos de la centralidad>>, que van desde el Gobierno o los Jueces a los medios de comunicación, pasando por los grupos de presión y los movimientos sociales, de cuya eficiencia no se duda, pero de los que se resalta negativamente que, por muy operativos que sean, lo cierto es que no alcanzan la medida de legitimidad democrática que, en la forma de gobierno parlamentario, sólo el Parlamento, directamente salido de las urnas, puede colmar”. ARCE JANÁRIZ, *op. cit.*, p. 104.

televisión⁷⁷⁷ que, por supuesto, cada vez de forma más evidente, vienen a condicionar la acción de Gobierno presa de las apariencias mediáticas y el rol que estas desempeñan en el proceso electoral⁷⁷⁸. Los actores políticos se ven obligados a acomodarse a las claves impuestas por el sistema mediático que, a su vez, se siente razonablemente independiente al poder que se les presupone a las formaciones políticas⁷⁷⁹. Esta realidad es mucho más evidente en aquellos sistemas presidenciales donde el peso de los partidos políticos es débil⁷⁸⁰.

De por sí, estábamos tristemente acostumbrados a la batuta mediática de la política diaria. Pero no a que esta le acompañase la nunca ejercitada puesta a punto democrática. Fundamentalmente en las Cámaras que como instituciones tradicionales que son se resisten especialmente a los potenciales cambios que permitan remozarlas. Por ejemplo, son reticentes ante la revolución tecnológica y los avances sociales⁷⁸¹. La transformación social, en ocasiones desbocada, no encuentra correlación en los Parlamentos. En la era de la globalización la vida parlamentaria parece estancada a los usos y costumbres propios de otra época, si me apuran, casi a los de los inicios del parlamentarismo.

⁷⁷⁷ “En todas las democracias desarrolladas, la lucha por el poder ya no se ventila en las cámaras parlamentarias sino ante las cámaras de televisión. La puesta en escena mediática ha sustituido al debate de ideas en el ágora de la polis”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 39.

⁷⁷⁸ “Para empezar, la televisión condiciona fuertemente el proceso electoral, ya sea en la elección de los candidatos, bien en su modo de plantear la batalla electoral, o en la forma de ayudar a vencer al vencedor. Además, la televisión condiciona, o puede condicionar, fuertemente el gobierno, es decir, las decisiones del gobierno: lo que un gobierno puede y no puede hacer, o decidir lo que va a hacer”. SARTORI “Homo...” *cit.*, pp. 70-71.

⁷⁷⁹ “Concepto de “democracia de audiencia” de Bernard Manin. Muy resumida, la tesis del politólogo francés consiste en afirmar –en la línea que estamos defendiendo— que la sociedad mediática ha introducido un cambio cualitativo en la concepción de la democracia similar a aquel que supuso el tránsito de la democracia parlamentaria a la democracia de partidos. Aunque siguen sobreviviendo, el lugar central que en este último modelo tenían los partidos políticos es ocupado ahora por los medios de comunicación. Esto se manifestaría en la autonomía de los medios con respecto a los intereses y a la organización del sistema de partidos, pero sobre todo en la adecuación forzosa del discurso y las prácticas políticas de los actores políticos a los requerimientos formales impuestos por la lógica mediática: personalización de la política, importancia de la imagen y de los términos en que es presentada la oferta electoral, claridad y brevedad de las propuestas, búsqueda de elementos diferenciadores respecto del adversario, etc.”. VALLESPÍN, *op. cit.*, p. 200.

⁷⁸⁰ “En Estados Unidos los partidos son muy débiles y las emisoras de radio son todas locales y dan poquísimas noticias políticas, podemos deducir las conclusiones rápidamente. Pero en Europa, los periódicos y los partidos tienen aún un peso que puede equilibrar la influencia de la televisión y, por tanto, el cálculo de la influencia es difícil de realizar. De todos modos, por regla general, la televisión influye más cuanto menor son las fuerzas contrarias en juego, y especialmente cuanto más débil es el periódico, o cuanto más débil es la canalización partidista de la opinión pública”. SARTORI “Homo...” *cit.*, pp. 110-111.

⁷⁸¹ “Y es que los Parlamentos actuales no pueden permitirse el lujo de vivir de espaldas a la revolución tecnológica de la sociedad del conocimiento”. NAVARRO MÉNDEZ, *op. cit.*, p. 450.

Presenciamos una contienda partidaria permanente, feroz, sin cuartel y sin desenlace que tiene su apogeo simbólico en el telediario del domingo que es cubierto rutinariamente con los mítines de turno en los que unos y otros se cruzan declaraciones que no van más allá del mero titular. A menudo, quienes las esgrimen son dirigentes carentes de competencia, de un mínimo de rigor y del sentido de Estado pertinente.

Por lo tanto, hasta una moción de censura, instrumento parlamentario de alto calado pensado para circunstancias excepcionales, puede ser presentada por la oposición sólo a efectos de la incidencia mediática que pueda tener. Es decir, aunque sepan certeramente de antemano que no prosperará⁷⁸² no dudan en utilizar lo que está llamado a ser un último recurso de teórica repercusión parlamentaria inusual.

Por último, esta deslegitimación funcional del Parlamento viene acompañada, cuando no nutrida, por otra, aún mayor si cabe, de los partidos políticos. Llegados a este punto, resulta conveniente detenernos en la mutación considerable que ha experimentado los partidos políticos en general pero que repercute, también, no siendo menos, en el sistema electoral autonómico canario.

En primer lugar, a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, cundió los partidos políticos de notables distinguidos por poseer una escasa estructura pero que forjaron las primeras organizaciones⁷⁸³.

Constituyen pequeños círculos de influencia capitalinos formados por profesionales liberales que enraizaban sus manejos en las provincias rurales a través de la figura del Gobernador Civil y los correspondientes caciques⁷⁸⁴ que, a cambio del

⁷⁸² “La agenda política parlamentaria se suele conformar a partir del flujo de información que proporcionan los periódicos y los programas de radio y televisión. En comparación, los debates parlamentarios tienen un impacto limitado, salvo en raras ocasiones. Así, una moción de censura puede presentarse no sólo cuando pueda ser viable desde el punto de vista parlamentario, sino cuando sirva para realzar a la oposición en los medios de comunicación”. MARAVALL, José María (2003): *El control de los políticos*, Madrid: Editorial Taurus, p. 24.

⁷⁸³ “Los gérmenes organizativos de lo que luego, sobre todo a partir de la segunda mitad del siglo XIX (aunque antes en el Reino Unido), acabarán por ser los partidos (los *clubs* ingleses o franceses, las sociedades patrióticas españolas, las *venditerias* carbonarias italianas) no llegaban a tener la mayor parte de las veces los caracteres de estabilidad y durabilidad indispensables para ser considerados entidades estables equiparables de algún modo a los partidos organizados sobre los que acabarán por construirse los sistemas representativos liberales”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, p. 132.

⁷⁸⁴ “Este sistema de grandes, medianos y pequeños caciques, que se extiende como un pulpo sobre el cuerpo electoral español, quiebra en las ciudades, donde la educación política o una voluntad superior de

voto, prestaban favores tales como agilizar documentos oficiales necesarios o facilitar una exención militar para evitar ir destinado a la Guerra de Cuba. Este mecanismo garantizó la alternancia bipartidista en función de los intereses de cada momento por decisión del rey. Son los partidos políticos tradicionales, conservadores y liberales⁷⁸⁵, que dan soporte a la Restauración española, liderados por Antonio Cánovas del Castillo y Práxedes Mateo Sagasta. La aparente independencia de estos notables sobre su propio partido es, en verdad, fruto del privilegio señorial o burgués⁷⁸⁶. En todo caso, desde entonces ha quedado el mito, siempre discutible, de que fue el momento de mayor esplendor del parlamentarismo y del arte de la oratoria.

En segundo lugar, entrado el siglo XX al calor de las sociedades populares emergentes durante el período de entreguerras que demandan bienestar, aparecen los partidos políticos de masas que anhelan desterrar las prácticas caciquiles imperantes en el pasado, por ejemplo, en Italia⁷⁸⁷. Consolidan su nacimiento como organización producto del movimiento obrero originado de la Revolución Industrial por medio de las migraciones del campo a la ciudad a lo largo del siglo XIX.

Ahora bien, tanto la Iglesia católica como la protestante sirvieron de soporte para que la derecha se organizase. Lo cual no debe determinar que la Iglesia católica no haya tenido discrepancias con la derecha autoritaria o democrática, como ocurrió en España

honestidad impide el engaño y la intimidación, pero se mantiene sin variaciones durante décadas en el resto del país”. SOLÉ TURA, Jordi y Eliseo AJA, *op. cit.*, p. 84.

⁷⁸⁵ “En realidad ambas formaciones eran una mezcla de partidos de notables y camarillas provinciales, con una estructura muy débil o inexistente, un programa difuso y pobre y unas continuas tensiones entre los distintos núcleos que los formaban, especialmente fluidos en el liberal. En estas condiciones el ejercicio del poder no sólo constituía la savia precisa para contestar a los distintos notables del partido, sino la condición principal para evitar su disgregación”. SOLÉ TURA, Jordi y Eliseo AJA, *op. cit.*, p. 83.

⁷⁸⁶ “En el pasado, el representante era enormemente independiente de sus electores. Pero esta independencia fue, en realidad, privilegio o prerrogativa sólo del llamado político gentilhomme del XIX – en general el señor o el notable del lugar—. El *gentleman politician* tenía una vida acomodada (propietario de tierras), no estaba ligado a partido alguno y no tenía vínculo programático y, generalmente, era elegido sin oposición (eran tiempos de sufragio restringido). Este estado de cosas cambia con las ampliaciones del sufragio, con la afirmación en Europa de la política ideológica, y con ella, de los partidos organizados de masas: partidos obreros, y en el polo opuesto, católicos. A lo largo del siglo XX, el partido prevalece sobre los miembros electos –por la fuerza de la ideología que lo instituye y a la que representa— y de este modo se inicia la partido-dependencia. Cuanto más vota el elector al símbolo, a la ideología o al programa de un partido, más dependen los candidatos de su partido para ser elegidos”. SARTORI “Homo...” *cit.*, pp. 115-116.

⁷⁸⁷ “En consecuencia, de un sistema político basado en el caciquismo local se pasa, después de muchos años, a un sistema más articulado que ve nacer a los partidos políticos de masas, católicos y socialistas, que apoyan firmemente la Ley electoral proporcional de 1919”. GROPPPI, *op. cit.*, p. 155.

durante el tardofranquismo o el ocaso de la UCD⁷⁸⁸ respectivamente, o que la relación con la izquierda sea inexistente⁷⁸⁹.

Los partidos políticos de masas adquieren múltiples roles. Gestan sindicatos hermanos⁷⁹⁰ promoviendo liderazgos comunes y el doble carné entre las bases de apoyo, salvo en Gran Bretaña donde precisamente es el sindicato el que suscita la creación del Partido Laborista que históricamente será su correa de transmisión. Crean las Casas del Pueblo que sirven como lugar de encuentro para el ocio y la enseñanza básica⁷⁹¹, propiciando auténticos procesos de socialización, incluso, de carácter festivo⁷⁹².

⁷⁸⁸ “Resulta fácil advertir una relación de simpatía y afinidad entre la política seguida por Suárez y la actuación del cardenal Tarancón (opuesto a la aparición de un partido de corte confesional), de otro lado, ambas figuras parecían representar, cada una en su campo, fórmulas de compromiso útiles para un momento de transición, pero que perdieron vigencia una vez que sus respectivos campos de influencia se reorganizaron y se redefinieron desde un punto de vista estratégico. De hecho, con la llegada del papa Wotyla, a finales de los años setenta, la Iglesia católica protagonizó un viraje estratégico poco compatible con el perfil aconfesional característico de la UCD, tal como quedó de manifiesto, por ejemplo, en el debate sobre la Ley del Divorcio”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, pp. 73-74.

⁷⁸⁹ “Aproximadamente un 10% de quienes se ubican en las dos posiciones de izquierdas se define como católico practicante”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS (2011): *Quiénes son y cómo votan los españoles de izquierdas*, Madrid: Editorial Catarata, pp. 36-37.

⁷⁹⁰ “El futuro Partido Socialista Obrero Español (PSOE) tiene su origen en 1879, pero no adquirirá una mínima importancia hasta diez años después. En 1888 los dirigentes del PSOE crean un sindicato: la Unión General de Trabajadores (UGT), próximo a su línea política”. SOLÉ TURA, Jordi y Eliseo AJA, *op. cit.*, pp. 87-88.

⁷⁹¹ “Los nuevos partidos de masas, nacidos extramuros del parlamento, formados por miles de afiliados, organizados sobre la base de una estructura estable, financiados con cargo a las cuotas de sus miembros y orientados hacia el objetivo de la transformación social, poco tenían que ver, en suma, con aquellas organizaciones de notables de naturaleza discontinua, que agrupaban en las cámaras por afinidades político-ideológicas a las elites beneficiarias de los sistemas de sufragio restringido, se financiaban con cargo a los patrimonios personales de los plutócratas a ellos adheridos y habían nacido con la finalidad, primero, de disciplinar de algún modo la actuación parlamentaria de sus miembros y, más tarde, a medida que el derecho de sufragio fue ampliándose, con la de *controlar* los comicios, de forma que los partidos *desaparecían* socialmente, por así decirlo, entre unas y otras elecciones. Los nuevos partidos de masas funcionarán, por el contrario, de un modo permanente y nacerán para favorecer la participación política y social de la gran masa de los desposeídos europeos que van a ser quienes, a través de las modestas cuotas pagadas a la organización, asuman la responsabilidad de mantenerlos: la vocación originaria de los nuevos partidos políticos de masas no va a ser, desde luego, la de limitarse a agrupar el voto de sus miembros en unos parlamentos en los que sólo lograrán entrar tras superar muchas dificultades políticas y sociales, sino la de favorecer el avance de sus reivindicaciones sociales y políticas y la de actuar, al propio tiempo, como auténticas *sociedades dentro de la sociedad*, que suministran a sus miembros y a las familias de sus miembros mucho de lo que ni aquella ni el Estado tenían entonces posibilidad de asegurarles: educación, cultura, protección social, asistencia sanitaria e incluso ocio”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, p. 241.

⁷⁹² “Aquellos festivales del PCI eran una mezcla de lazo afectivo comunitario, entretenimiento y política, en ese orden. Comenzaban con un desfile en el que la gente llevaba banderas rojas y pancartas en lugar de imágenes de la Virgen, hasta llegar al parque donde se celebraba la fiesta, lleno de puestos de propaganda y carteles sobre la lucha por la justicia, tanto en Italia como en el mundo; como centro tenía largas mesas cargadas de comida y bebidas locales, todo cocinado por los camaradas (mujeres y hombres). Acentuando la atmósfera igualitaria, los jefes del partido servían a los camaradas de base sentados a la mesa”. PRIESTLAND, David (2010): *Bandera roja. Historia política y cultural del comunismo*, Barcelona: Editorial Crítica, p. 335.

Por último, están los partidos políticos *atrapalotodo*, cuya denominación anglosajona es *catch-all party*, que pueden considerarse una tercera fase o, por el contrario, una derivación más de los partidos políticos de masas.

Los *catch-all party* son organizaciones predisuestas a la profesionalización y al marketing donde prima más el rostro del candidato, el lema o el himno que el pensamiento elaborado y la ideología⁷⁹³. Las sedes o centros de reunión en los que antes concurría la determinación de la política, pierden importancia amén de la televisión que permite prescindir de una estructura tan amplia de locales y militantes que resulta ya ineficaz⁷⁹⁴. Las referencias ideológicas son escasas y se postulan como una oferta interclasista con vocación de abarcar a todo el colectivo social o a un territorio determinado⁷⁹⁵. Con todo, aligera y simplifica a las organizaciones políticas convirtiéndolas en expresiones mínimas de lo que fueron⁷⁹⁶ y son ahora influenciadas netamente por los medios audiovisuales, sobre todo, en la órbita anglosajona donde la operatividad de las siglas dista de su fuerza histórica en Europa, abocándolas a una agenda conformada, paradójicamente, por una opinión pública desnutrida y, ¡ahora sí!, de masas cuya degradación afecta a la calidad de la democracia representativa⁷⁹⁷.

⁷⁹³ “Los partidos compiten electoralmente con imágenes, símbolos y personalidades, más que con programas políticos concretos, mientras que en su vida interna el poder de las oligarquías es abrumador. Esta burocracia interna se refuerza cuando el sistema de financiación de los partidos reduce los incentivos para expandir el número de afiliados y respetar sus derechos”. MARAVALL “El control...” *cit.*, p. 30.

⁷⁹⁴ “La video-política tiende a destruir —unas veces más, otras menos— el partido, o por lo menos el partido organizado de masas que en Europa ha dominado la escena durante casi un siglo. No se trata sólo de que la televisión sea un instrumento *de y para* candidatos antes que un medio *de y para* partidos; sino que además el rastreo de votos ya no requiere una organización capilar de sedes y activistas”. SARTORI “Homo...” *cit.*, pp. 113-114.

⁷⁹⁵ “Es verdad que las distintas formaciones se presentan a veces revestidas de referencias ideológicas de clase (Partido Socialista, Izquierda Unida), aunque estén excluidas las etiquetas de derecha (conservadurismo). Pero lo más frecuente es que apelen a plataformas interclasistas (la unión, el pueblo) y territoriales (la región, la nación) que reclaman el consenso entre las clases, como por otra parte resulta típico en los partidos de masas que pretenden ser mayoritarios —también llamados partidos *atrapalotodo*—”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 67.

⁷⁹⁶ “No preveo que los partidos desaparezcan. Pero la video-política reduce el peso y la esencialidad de los partidos y, por eso mismo, les obliga a transformarse. El llamado <<partido de peso>> ya no es indispensable; el <<partido ligero>> es suficiente”. SARTORI “Homo...” *cit.*, p. 114.

⁷⁹⁷ “El vaciamiento de la opinión pública inducido por la televisión sí que puede ser descrito como un tránsito a una opinión de masas; dejando así claro que ésta última es una opinión degradada que pone en peligro la democracia representativa y hace que la democracia directa sea desastrosa”. SARTORI “Homo...” *cit.*, p. 166.

Los partidos socialistas, socialdemócratas y laboristas al abrigo del Estado de Bienestar fruto del pacto social de inspiración económica de corte keynesiano⁷⁹⁸ tras la Segunda Guerra Mundial, han ido eliminando las referencias al marxismo en su ideario. En concreto, el Partido Socialdemócrata Alemán (SPD) fue el primero en hacerlo en el congreso de Bad Godesberg en 1959⁷⁹⁹. El PSOE no lo haría hasta 1979 tras un azaroso XXVIII Congreso en el que dimite Felipe González y en otro posterior convocado el mismo año en el que retoma el liderazgo y los socialistas renuncian definitivamente al marxismo⁸⁰⁰.

Fue un momento, en plena Transición, de gran trascendencia en la izquierda española⁸⁰¹, ya que, a su vez, el PCE en el IX Congreso de 1978⁸⁰² abandonaría la

⁷⁹⁸ “John Maynard Keynes (1883-1946) se convirtió, desde entonces, en el gran defensor del impulso desde el Estado de políticas de déficit capaces de posibilitar una acción pública sostenida de lucha contra el ciclo recesivo (generador de crisis recurrentes del capitalismo) y de una redistribución de la renta y de la riqueza susceptible, a su vez, de mantener el consumo de las clases económicamente más débiles y, como consecuencia, la demanda global en el conjunto del sistema. La recurrente aplicación de este tipo de políticas económicas por parte de las socialdemocracias gobernantes en algunos de los países del centro y norte de Europa dará lugar, a lo largo de los años cincuenta y sesenta, a la creación de un peculiar tipo de Estado democrático, el Estado de bienestar o *welfare state*, en el que la democracia no se concebirá ya solamente como un instrumento para la participación de todos en el funcionamiento de la vida institucional, sino también como un decisivo instrumento puesto en manos del Estado con el objetivo de superar las desigualdades económicas, sociales y culturales. La libertad y la igualdad –la real y no la ya meramente formal o nominal del liberalismo revolucionario- se enlazaban así en un proyecto de cambio progresivo que habrá de tener, como veremos, una clara traducción en muchas Constituciones europeas”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, p. 279.

⁷⁹⁹ “El Partido Socialdemócrata Alemán (SPD) en su Congreso de Bad Godesberg, celebrado en 1959: el primer partido obrero del continente decidió allí renunciar al marxismo como ideario político y a la lucha de clases como motor del cambio social y optó por aceptar la economía de mercado como marco para el desarrollo de sus políticas transformadoras de la realidad”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, pp. 277-278.

⁸⁰⁰ “El cambio efectuado entre el XXVIII Congreso y su rectificación en el Congreso extraordinario celebrado meses después, supuso la renovación del PSOE y su abandono de los principios marxistas”. GARCÍA ROJAS, José Adrián (2004): “Partidos y sistemas de partidos en Canarias”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA, p. 272.

⁸⁰¹ “Durante la denominada Transición a la democracia los dos principales partidos políticos de la izquierda española experimentaron una acusada y acelerada transformación ideológica. El Partido Socialista Obrero Español pasó de la enfática y retórica afirmación de un socialismo de resonancias marxistas a la apuesta por una nueva concepción menos formalizada que basculó entre la socialdemocracia y el liberalismo social. Por su parte, el Partido Comunista de España se distanció significativamente de la ortodoxia marxista-leninista para impulsar un nuevo fenómeno ideológico, el eurocomunismo, que entró en bancarota al final del proceso. En apenas un quinquenio ambos partidos experimentaron cambios significativos en sus formulaciones doctrinarias”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 19.

⁸⁰² “En pleno proceso de Transición, en abril de 1978, el Partido Comunista de España celebró su IX Congreso. En él, además de valorar su trayectoria reciente y de esbozar sus futuras líneas de intervención política, elevó a la categoría de doctrina oficial el eurocomunismo y desterró una de sus señas identitarias hasta entonces fundamentales: el leninismo. La propuesta de redefinición doctrinaria cogió por sorpresa a toda la organización comunista, incluyendo a los más estrechos colaboradores de Santiago Carrillo. Efectivamente, fue el secretario general quien sin previo aviso anunció públicamente durante su visita a

referencia a la ortodoxia del marxismo-leninismo, por lo que la transformación ideológica de la izquierda fue vertiginosa y siempre al amparo de una enorme expectación mediática vital para remarcar la escenificación del respectivo afán por emprender el cambio de cara al electorado⁸⁰³. Fue una premura muy coyuntural, con la atención ceñida exclusivamente en las urnas, que exigía eliminar el lastre de las largas tradiciones ideológicas inservibles para la nueva época a estrenar⁸⁰⁴. Siendo los vaivenes del PCE mucho más desconcertantes y titubeantes sin culminar de mecer entre los postulados socialdemócratas y las añejas convicciones comunistas⁸⁰⁵. Una tendencia natural si se tiene en cuenta que la regeneración dentro del PSOE vino propiciada por una generación de nuevos y jóvenes líderes con escasa vinculación histórica con el pasado traumático de la Guerra Civil, la clandestinidad y el exilio y que, a fin de cuentas, representaban una sintonía mayor con su sustento sociológico de votantes moderados⁸⁰⁶.

Estados Unidos en noviembre de 1977 que propondría al IX Congreso la supresión del leninismo de la definición del partido. La iniciativa y el lugar elegido para hacerla pública no pudieron resultar más impactantes”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, pp. 107-108.

⁸⁰³ “Dos puntos de inflexión en la evolución ideológica de ambos partidos fueron la desestimación en 1979 por parte del PSOE de la definición <<marxista>> que se había dado por primera vez unos años atrás y el abandono en 1978, por parte del PCE, de su más longeva definición <<leninista>>. Sendos gestos tuvieron lugar en congresos oficiales que fueron objeto de una amplia cobertura mediática. De esta forma, el cambio ideológico de la izquierda en la Transición no sólo fue acelerado e intenso, sino que además fue un cambio públicamente teatralizado. Las direcciones de estos partidos pretendieron sacrificar públicamente en el solemne altar de sus congresos dos referencias de gran fuerza simbólica”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, pp. 19-20.

⁸⁰⁴ “Sin embargo, sería ingenuo pensar que, cuando entonces se habló de Marx o de Lenin, sólo se estaba hablando de Marx o de Lenin, del mismo modo que sería ingenuo pensar que ahí radican los motivos por los cuales se desestimó el leninismo en un caso y el marxismo en otro. Tanto es así que en algunos casos estos motivos no fueron sino pretextos, es decir, justificaciones de una decisión que respondía a reflexiones menos doctrinarias y a propósitos más coyunturales. Las decisiones de abandonar el leninismo y de renunciar al marxismo se harán desde la agitada situación política de la Transición. La mirada sobre la tradición estará así más que condicionada por las urgencias del presente. Será en ese clima convulso y en apenas unos meses en los que tanto el PCE como el PSOE decidirán desprenderse o distanciarse de tradiciones desigualmente asimiladas y de recorridos más o menos largos pero de tradiciones que, en cualquier caso, tenían una importante fuerza simbólica entre muchos militantes”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, pp. 36-37.

⁸⁰⁵ “Giro a la socialdemocracia, apego nostálgico a las viejas certezas, puro desánimo o exploración de nuevas vías fueron algunas de las respuestas que dieron los comunistas españoles”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 24.

⁸⁰⁶ “La evolución ideológica del PCE y el PSOE responderá en buena medida a las batallas internas que se libren en su seno y a los cambios que se produzcan en su composición sociológica. En el caso del PSOE las tesis moderadas de la dirección se impondrán al ser defendidas desde una posición de poder pero también porque encontrarán arraigo en buena parte del sustrato sociológico del partido. La moderación del PSOE tendrá mucho que ver con el desplazamiento de los escasos militantes radicalizados del tardofranquismo por militantes jóvenes mucho más moderados que se incorporarán al partido a raíz de sus buenos resultados electorales”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 47.

En todo caso, los partidos políticos *atrapalotodo* tienden al centro ideológico, lugar donde se disputa decisivamente la batalla electoral, para procurar ganar adeptos entre los indecisos más que entre los adversarios y sumarlos al voto leal que marca el suelo electoral de toda formación. Una oscilación que afecta a todo el arco parlamentario. El PSOE desde el inicio de su experiencia gubernamental en 1982 y AP (posteriormente reconvertida en las siglas PP) que quería apoderarse de los apoyos cada vez menores del CDS⁸⁰⁷. A efectos prácticos, las nuevas siglas centristas estuvieron desacertadas en su intento de heredar el espacio político extinto de la UCD. A la larga, lo que se propician son escenarios electorales bipartidistas que difícilmente permiten diferenciar a los grandes contrincantes quedando sus respectivos programas bastante difuminados entre sí.

En suma, partidos políticos que operan como organizaciones que tienden al funcionamiento protagonizado por jerarquías burocratizadas y obsoletas, a veces, con un componente gris de mediocridad, que parasitan en la vida política indiferentes a la participación e innovación democrática. Los debates dentro de las organizaciones escasean, por lo que los mecanismos de alerta social por los militantes hacia sus dirigentes no se dan y, por ende, la democracia interna dentro de las siglas se convierte en un artificio que constata que los afiliados, que presuntamente cuentan con mayores elementos de juicio, sólo son requeridos para el pago habitual de las cuotas y el trabajo de la campaña⁸⁰⁸.

Todo esto conforma una tendencia de insanos hábitos que se recrudecen con el paso del tiempo y, especialmente, durante la estancia en el poder, por lo que la travesía

⁸⁰⁷ “El PSOE se definió, desde sus inicios, como un partido <<catch-all>>, renunciando así a convertirse en un partido de clase. Su prolongada experiencia de gobierno desde las elecciones de 1982 ha permitido ratificar la orientación de centro izquierda de esta formación política. Y Alianza Popular, pasó de unos comienzos como partido conservador a intentar situarse como la fuerza hegemónica del centro ideológico, tratando para ello de recoger los votos que progresivamente iba perdiendo el CDS”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, pp. 166-167.

⁸⁰⁸ “Si aceptamos que los afiliados dentro de un partido disponen de mayor información sobre la política que los ciudadanos, entonces debates democráticos en el seno de los partidos pueden arrojar luz sobre lo que los políticos hacen o dejan de hacer. La democracia interna en los partidos podría incrementar la democracia en general. Y con ello, las propias políticas podrían mejorar si los partidos ofreciesen a sus dirigentes información sobre el mundo –sobre la incidencia de la insatisfacción ciudadana, sobre la popularidad o impopularidad de unas políticas u otras. El partido se convertiría en un vínculo con los ciudadanos y en un instrumento de <<alerta temprana>> para sus dirigentes”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, pp. 54-55.

por el desierto de la oposición se presenta como manera de expiar culpas y de emprender la regeneración⁸⁰⁹.

No obstante, lo cierto es que esto ha conllevado que muchos jóvenes con inquietudes políticas prefieran canalizarlas por otras vías como puede ser las ONG⁸¹⁰. Una opción comprensible pero que distorsiona un tipo de vocación pública que, en pureza, debe desarrollarse en el interior de las formaciones políticas. Un espacio de participación no puede ni debe sustituir al otro.

Una sobreprofesionalización⁸¹¹ viciada y perpetrada por aquellos incapaces de cultivar un oficio o beneficio fuera de la política. Con el serio riesgo de que el pensamiento político quede supeditado a la suma de intereses muy particulares de dirigentes que secuestran al partido político como rehén de su provecho y, ¿por qué no decirlo?, de sus cutres proyectos vitales de corto recorrido que evitan la generosidad intergeneracional. El efecto más perverso es rotundamente percibido y claro, a saber, ya no es que la realidad aboca a que los dirigentes se deban por igual, o más, a sus propios

⁸⁰⁹ “Estos factores de naturaleza más idiosincrásica son: redes clientelares, ausencia de debates, baja formación de los cuadros, inercias burocráticas muy fuertes, desconfianza hacia todo lo que proceda de fuera del partido, falta de profesionalidad, etc. Una larga etapa de oposición puede resultar funcional para superar estos problemas y reformar y renovar profundamente el partido”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 103.

⁸¹⁰ “Tiene que ver con la falta de incentivos de una política democrática que se reproduce a sí misma sin ofrecer auténticas alternativas a lo dado, con la ausencia de un discurso libre de los estreñimientos del nuevo sistema de comunicación social, con partidos políticos pegados al Estado, que oscilan entre la arrogancia tecnocrática y la timidez innovadora. No es de extrañar, por tanto, que gran parte del activismo político trate de refugiarse en los nuevos movimientos sociales, la ONG u otras formas de expresión “no institucional” de las inquietudes políticas”. VALLESPÍN, *op. cit.*, p. 202.

⁸¹¹ “Con todo, buena parte del descrédito que han acabado padeciendo nuestros representantes hay que explicarlo a partir de las propias estructuras en que éstos se integran y, por supuesto, del comportamiento de ellos mismos. Unos partidos de electores, con mínima afiliación y con escasos cuadros desde los que atender las tareas públicas directa o indirectamente vinculadas a sus resultados electorales, sitúa la relación entre miembros de un partido y cargos públicos a cubrir por dicha formación (diputados, concejales, miembros de consejos u organismos...) en aproximadamente un 2 a 1, lo que, amén de generar unas altas expectativas personales de poder (uno de cada dos afiliados puede abrigar así fundadas esperanzas de ocupar un puestos en el sistema), significa que, a la hora de reclutar el personal político llamado a representarnos, ha habido poco donde elegir, esto es, que los partidos políticos no han podido contar con la clase política que hubieses querido sino con la que, mejor o peor preparada, ha entrado en sus cuadros; de ahí que muchas veces la profesionalización política alcanzada por nuestros representantes esté bastante por encima de la que correspondería a su formación y competencia; con el problema adicional de que, una vez lograda en su actividad pública esa sobreprofesionalización, el interesado lucha por todos los medios para no volver a su olvidada ocupación de origen”. GARRORENA MORALES “Representación política...” *cit.*, pp.47-48.

afiliados que al electorado⁸¹² sino el alejamiento contumaz entre los partidos políticos y la ciudadanía⁸¹³.

Con todo, esta tendencia queda acentuada, todavía más, en los niveles autonómicos. Exceptuando al jefe de filas regional correspondiente que adquiere los galones de barón territorial, aunque tampoco siempre, los cuadros de los partidos son incapaces de alcanzar el poder en el ámbito local por sí mismos a no ser que aprovechen una ola nacional que les lleve a dirigir las instituciones sabedores de su retirada cuando la marea nacional, tarde o temprano, se vuelva en contra.

Por lo tanto, las siglas de los dos grandes partidos políticos funcionan a modo de franquicia a lo largo y ancho del territorio nacional. En diversas circunstancias, son votadas sus listas no por la categoría o el renombre de sus integrantes, la gran mayoría desconocidos para la gran parte de la ciudadanía, sino por la simple imagen que desprenden las siglas. Así pues, lisa y llanamente, el nivel de muchos políticos no alcanza a cumplir con las expectativas que le son esperadas en democracia⁸¹⁴.

⁸¹² “Las democracias representativas se caracterizan por una compleja relación de agencia, en la que los dirigentes de un partido no sólo son el <<agente>> de un <<principal>> (sus votantes) sino también de otro –los afiliados del partido que les han elegido. Han de rendir cuentas ante los dos, con el problema de que las preferencias de ambos pueden divergir. Y a la vez, los afiliados (el partido) son también <<agente>> de sus votantes –ante los que deberán rendir cuentas”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 54.

⁸¹³ “Uno de los problemas derivados de la tendencia de los partidos a la burocratización es el alejamiento que se ha producido en muchos países democráticos (y el nuestro no es una excepción) entre los partidos y los ciudadanos. Dado que sin partidos no hay democracia, promover la legitimación de los partidos, fortalecer su carácter de instrumentos básicos de la participación política popular, se presenta hoy como una de las necesidades principales del Estado constitucional. Me parece que es en esa dirección donde pueden contrarrestarse los ingredientes de democracia plebiscitaria y de personalismo político (en detrimento de la democracia representativa y el pluralismo ideológico) que el uso y abuso de los medios de comunicación (sobre todo televisivos), como vehículos de propaganda política, están introduciendo en el Estado democrático”. ARAGÓN REYES, Manuel (2000): “La democracia constitucional”, en Trujillo, Gumersindo; López Guerra, Luis y Pedro González-Trevijano (directores), *La experiencia constitucional (1978-2000)*, Madrid: CEPC, p. 37.

⁸¹⁴ “Cuestiones relativas a la talla de nuestros políticos, esto es, al tipo y condición de la clase política que se encarga de representarnos, a la estructura tozudamente oligárquica de los partidos que canalizan esa representación, al desgraciado cruce entre representación y corrupción a veces producido, al preocupante fenómeno que supone la reciente aparición de partidos esperpénticos, nacidos para operar como cobertura de actividades e intereses escasamente confesables y nada públicos, a la esterilidad de esa política de *tierra quemada* en que se traducen las constantes y casi aburridas descalificaciones de unos partidos a otros, a la trivialización de la representación que implica la intermitente conversión de la política en costosísimo espectáculo de masas y, en fin, a un largo etcétera que el lector imagina sin gran esfuerzo”. GARRORENA MORALES “Veinte años...” *cit.*, p. 59.

La Ciencia Política es tajante al respecto. Desde ROBERT MICHELS se da por sentado que quien dice organización dice oligarquía⁸¹⁵. Dicho en plata, hablar de la voluntad del partido no está a salvo, como tampoco el poder constituyente, de reminiscencias míticas. Alegorías de un colectivo que, a veces, son usadas como carcasa para que nada cambie y todo siga igual. Con el tiempo, en cualquier partido político, los usos y hábitos de la élite dirigente se superponen a la militancia. Sobre todo, cuando se ocupa el poder desde el que se distribuye cargos y responsabilidades⁸¹⁶. Los denominados aparatos de los partidos facilitan el engranaje organizativo territorial⁸¹⁷ y, por ende, la estabilidad de los escaños del grupo político en la toma de decisiones en la Cámara. De hecho, en la Cámara se traslada en una férrea disciplina parlamentaria que, a diferencia del Reino Unido, apenas deja espacio a la disidencia⁸¹⁸. De tal manera, que se conforman ciclos protagonizados por hornadas de dirigentes que sólo se renuevan de vez en cuando, tras un sonoro fracaso electoral donde aparecen otros que comenzarán la misma singladura hasta el próximo debacle. De siempre, la travesía de la oposición ha sido ingrata. Sirve para expiar culpas, desechar los excesos cometidos durante el poder y permitir, si se quiere volver a ganar elecciones, la renovación interna. Pero una cosa es la teoría y otra la práctica. En otras palabras, ninguna organización política pasa de encajar la derrota a permitir enseguida la regeneración que le demanda la ciudadanía, quizá, por los numerosos intereses y las reticencias humanas.

⁸¹⁵ MICHELS, Robert (2003): *Los partidos políticos*, Buenos Aires: Amorrortu.

⁸¹⁶ “Es verdad que esta obediencia debida de los diputados a los líderes de sus partidos se da tanto en las filas del Gobierno como en las de la oposición y el resto de grupos parlamentarios. Pero en el caso de los diputados de la mayoría, esta dependencia del Gobierno se refuerza por la patrimonialización del poder, que les permite disfrutar de influencias clientelares por sus privilegiadas relaciones con todos los escalones de la administración del Estado. Algo que le deben, en última instancia, al patrocinio del presidente del Gobierno cuya suerte electoral comparten y agradecen. De ahí que le presten mayor obediencia y lealtad que los diputados de la oposición a su jefe de filas, incapaz de ofrecerles la misma protección clientelar. Como suele decirse, en la oposición hace mucho frío. Y en el Gobierno demasiado calor”. GIL CALVO, *op. cit.*, pp. 76-77.

⁸¹⁷ “Nada de ello sería posible sin una disciplina de las organizaciones territoriales de los partidos y una intensa labor pedagógica tendente a erradicar las reivindicaciones miméticas que impiden tratamientos singulares de las identidades singulares. Pero cabría esperar que la <<ley de bronce>> tan característica de la vida interna de los partidos políticos españoles sirviera, por una vez, no a los intereses de sus respectivas oligarquías sino a los del Estado”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 234.

⁸¹⁸ “A diferencia del Reino Unido, por ejemplo, donde los parlamentarios representan a distritos uninominales —y por eso muchas veces votan en contra de su grupo parlamentario, pues no les deben el cargo a su partido sino a sus electores—, en España los diputados no le deben el escaño a sus electores sino a la cúpula de su partido, que les colocó en los puestos de salida de las listas electorales. De ahí que obedezcan como un solo hombre a quien les encomendó para el cargo, según el célebre aforismo atribuido a Alfonso Guerra que reza: <<el que se mueva no sale en la foto>>”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 76.

Ahora bien, lo realmente grave es que en la partidocracia las instituciones representativas pueden convertirse en rehén de las centrales políticas, quedando la dialéctica de separación de poderes y de mayoría y minoría parlamentaria relegada por otra, más oscura y difícilmente controlable por la opinión pública, de inflexible dependencia parlamentaria a los deseos jerárquicos de los partidos políticos⁸¹⁹. Los dirigentes públicos elegidos democráticamente quedan ceñidos exclusivamente, desde una lealtad malentendida, obtusa, por no decir perruna, a los deseos de los jefes de filas en detrimento de la ciudadanía a la que se debe por mandato de las urnas. Prevalece la lealtad al partido, a su estructura más que a sus militantes, que el deber de correspondencia democrático a la ciudadanía. Y sin democracia interna en las organizaciones políticas más difícil será percibirla en la sociedad.

En definitiva, el poder legislativo ha ido perdiendo fuerza dentro del esquema clásico de la separación de los tres poderes. Pero, a su vez, subrayo, el parlamentarismo se ve amenazado por prácticas persistentes que acercan al representante más al partido que a la ciudadanía a la que teóricamente se debe. El poder de las dirigencias de las formaciones ha ido irreversiblemente a más y su no acotación genera, sin duda, una flaqueza democrática que requiere un decidido e impostergable arreglo. Las cúpulas de las siglas políticas no pueden ser únicas protagonistas del discurrir parlamentario en el que se da cauce a las inquietudes que forjan la democracia cada legislatura.

La literatura constitucional y politológica, con deberes pendientes por realizar en aras de una mayor coordinación entre ambas que les permitan apoyarse recíprocamente⁸²⁰, vienen a tropezar en Canarias con la auténtica crisis innata de su Parlamento que no satisface la labor primaria a la que aspira toda Cámara. A saber, ser

⁸¹⁹ “Pero lo cierto también es que en un *Estado de Partidos* las instituciones políticas representativas quedan subordinadas *de facto* a las decisiones que se adoptan en el seno de los partidos. La dialéctica clásica de la división de poderes ha dado paso a una –ya no tan nueva– dialéctica entre mayoría/minoría parlamentaria. La conocida como *racionalización parlamentaria* sólo sería la confirmación estatutaria y jurídica de este proceso de debilitamiento de la democracia parlamentaria y el surgimiento de un mandato imperativo implícito en la relación entre representante y partido”. RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo (2009): “Paridad y acción positiva en el Derecho electoral autonómico”, en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC, p. 153.

⁸²⁰ “Es preciso, pues, determinar qué hay de sustancial y permanente, y qué de histórico y mutable en los regímenes parlamentarios, que ahora nos ocupan. Porque sólo de ese modo puede producirse una tensión constructiva entre los ideales y las realizaciones, que permita al Derecho y a la Ciencia Política avanzar de manera coordinada y apoyándose recíprocamente, sin perjuicio de las diferencias necesariamente derivadas de la existencia de un distinto objeto de estudio”. SÁNCHEZ NAVARRO “Las minorías...” *cit.*, p. 28.

la institución por excelencia donde reside la democracia representativa. Máxime, cuando las democracias modernas y consolidadas o son representativas o no lo son⁸²¹. Un aspecto trascendental que engloba a todo el sistema y cuya operatividad depende de la funcionalidad y afirmación de la representatividad como vertebración del Estado constitucional⁸²².

Opiniones vertidas por la doctrina sobre el parlamentarismo que recaen sobre el *modus operandi* de la Cámara. Identificando la supeditación progresiva del poder legislativo hacia el poder ejecutivo⁸²³ que contribuye a difuminar el correcto funcionamiento de la separación de poderes, instalada desde las revoluciones liberales⁸²⁴, a pesar, entre otras cosas, del nivel de desarrollo que ha logrado alcanzar el Derecho parlamentario⁸²⁵.

En cambio, el epicentro de la crisis del Parlamento canario viene anticipada por la enorme desproporcionalidad del sistema electoral que lo conforma⁸²⁶. Es decir, a la tendencia de declive o desprestigio general que padece el parlamentarismo en las Islas hay que sumarle la gravedad que supone un nivel de desproporcionalidad sin parangón en el Derecho comparado.

Por consiguiente, la Cámara regional vive, desde su creación estatutaria, una doble crisis de deslegitimación. Por un lado, debido al estado de revista que presenta el

⁸²¹ “En los regímenes políticos modernos la democracia, consolidada como régimen político, o es representativa o no es democracia”. ARNALDO ALCUBILLA “El carácter dinámico...” *cit.*, p. 4.

⁸²² “Sin democracia representativa no hay Estado constitucional”. ARAGÓN REYES, *op. cit.*, p. 33.

⁸²³ “La actividad normativa de los Ejecutivos ha ido invadiendo el otrora campo exclusivo de los Legislativos. Las Constituciones más recientes han configurado, finalmente, una <<función de gobierno>> que supera en mucho las meras atribuciones ejecutivas. Por último, el control de la mayoría permite al Gobierno intervenir decisivamente en la dirección estratégica de la propia actividad parlamentaria”. GUERRERO SALOM, *op. cit.*, p. 30.

⁸²⁴ “Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes establecida, no tiene Constitución”. Art. 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

⁸²⁵ “Los ordenamientos parlamentarios han alcanzado un alto grado de desarrollo, de forma que regulan de forma detallada casi todos los aspectos de la vida de las Asambleas. Esas normas trascienden a las circunstancias que rodean su origen, hasta adquirir sustantividad y efectos propios que influyen en la configuración de fenómenos sociales (en este caso, la pugna política entre mayoría y minorías)”. SÁNCHEZ NAVARRO “Las minorías...” *cit.*, p. 30.

⁸²⁶ “Democracia ha llegado a ser, en nuestra cultura jurídica y política, que es la cultura jurídica y política euroatlántica, sinónimo de legitimidad, y ésta, la legitimidad, es el norte de toda teoría política que se precie. De igual modo, nunca se dejará de escribir acerca de las elecciones, porque la democracia ha devenido –no sólo, pero sí fundamentalmente– democracia representativa y, por ende, electoral, dado que las elecciones son el presupuesto inexcusable de la representación política”. TORRES DEL MORAL “Ley electoral...” *cit.*, p. 15.

parlamentarismo actual y, por otro lado, por su incapacidad de desempeñar sus funciones a tenor de una representación democrática proporcional ajustada a la voluntad ciudadana. La calidad de representación y proporcionalidad de las elecciones condiciona la operatividad parlamentaria y el sistema político en su conjunto⁸²⁷. Por lo que elecciones, Parlamento y sistema político conforman un triunvirato inescindible donde el primero es vital para el correcto funcionamiento democrático del resto.

En definitiva, el Parlamento canario padece el conflicto propio del parlamentarismo general, señalado anteriormente, más el generado por la normativa electoral que lo aboca a la imposibilidad de conformar una representación política de los canarios que descansa en la voluntad general. Un sistema político idóneo requiere del respaldo de un eficaz sistema electoral⁸²⁸. Por lo que garantizar la representación política es vital porque, no olvidemos, ostenta una transversalidad constitucional⁸²⁹. Si el primer eslabón está viciado, la legislatura no podrá desarrollarse como es debido y, a la larga, quebranta el sistema político.

A su vez, es incapaz de dar cabida a algo tan elemental en la esfera parlamentaria como es la relación entre mayoría y minoría⁸³⁰. Ni que decir tiene que en Canarias, como a nivel nacional, tampoco se ha consolidado la figura del *Gobierno en la sombra* (*Shadow Cabinet*⁸³¹) que visualiza su trabajo desde la oposición destacando incluso los semblantes personales⁸³² que se encuentran en la contenida o ansiada espera

⁸²⁷ “Las elecciones, condiciona el ulterior funcionamiento del Parlamento y, a su través, del sistema político todo”. TORRES DEL MORAL “Ley electoral...” *cit.*, p. 15.

⁸²⁸ “No hay buen sistema político con un mal sistema electoral”. TORRES DEL MORAL “Ley electoral...” *cit.*, p. 15.

⁸²⁹ “Una relevancia transversal que afecta a toda la planta constitucional”. CHUECA RODRÍGUEZ, *op. cit.*, pp. 79-80.

⁸³⁰ “Las minorías parlamentarias, cuyo evidente protagonismo en el funcionamiento de los distintos sistemas democráticos no impide apreciar la escasa importancia que se les concede en el ámbito del Derecho Constitucional”. SÁNCHEZ NAVARRO “Las minorías...” *cit.*, p. 25.

⁸³¹ “Esa denominación designa una forma de organización de la oposición que sigue, lógica y cronológicamente, el modelo gubernamental. Ésta figura sólo existe formalmente en Gran Bretaña y en otros países a los que se ha trasplantado el modelo británico, fundamentalmente de la *Commonwealth*. En estos sistemas, generalmente bipartidistas, se considera *Leader of the Opposition* (Primer Ministro <<en la sombra>>) al líder del partido minoritario que cuenta con más escaños en la Cámara de los Comunes. El Gobierno en la sombra se organiza de forma mimética respecto al Gobierno nacional, maximizando los paralelismos para facilitar el ejercicio de sus funciones e, incluso, presentar ante la opinión pública no sólo un programa de Gobierno alternativo, sino también el equipo encargado de llevarlo a cabo”. SÁNCHEZ NAVARRO “Las minorías...” *cit.*, p. 123.

⁸³² “El papel de las personas, su profesionalidad, su capacidad de comunicar y convencer, de contrastar la acción del gobierno en el poder y de contraponerse a ella. En suma, el gobierno en la sombra puede exaltar las cualidades políticas de sus potenciales ministros. En este sentido, parece capaz de proporcionar

de convertirse, tarde o temprano, en poder ejecutivo. Con todo, desde los orígenes del parlamentarismo⁸³³, son características comunes de cualquier poder legislativo donde la presencia del llamado *Gobierno en la sombra* se suma a la lista de temores que azusan al primer ministro que de por sí tiene bastante con concentrarse en achicar posibles movimientos que le sean contrarios entre sus compañeros de filas⁸³⁴. No se concibe el parlamentarismo democrático sin el esquema de mayoría gobernante que rinda cuentas ante la oposición y minorías encargadas de evaluar la acción de Gobierno⁸³⁵. Una relación recíproca y constante durante todo el mandato que será valorada por el electorado en la cita con las urnas y, a la postre, le permitirá optar o no por la alternancia.

Por un lado, la política en el Archipiélago padece un fenómeno creciente de simplificación de la vida pública condensada en tres fuerzas parlamentarias⁸³⁶, donde una de ellas, CC, que ocupa un lugar central, no ideológico sino de poder⁸³⁷, siempre gobierna marcando las pautas de posibles coaliciones aunque fuese derrotada en los comicios autonómicos del año 2007 y 2011 (empatada en escaños con el PP pero con un menor número de votos que los populares).

una respuesta satisfactoria a las necesidades de personalización de la política, vale decir de atribución de responsabilidades personales, visibles y explícitas, controlables y verificables, a los gobiernos en la sombra”. PASQUINO, *op. cit.*, p. 113.

⁸³³ “Con la <<Gloriosa Revolución>> de 1688 dio comienzo un proceso a lo largo del cual la soberanía política se desplazó desde la Corona hacia el parlamento. El *Bill of Rights* de 1689 y el *Act of Settlement* de 1701 situaron definitivamente a la ley por encima de la voluntad regia”. RÖHRICH, Wilfried (2001): *Los sistemas políticos del mundo*, Madrid: Alianza Editorial, p. 16.

⁸³⁴ “Los primeros ministros de las democracias parlamentarias deben emplear gran parte de su tiempo esquivando conspiraciones, sobre todo en épocas de bonanza”. MARAVALL, José María (2008): *La confrontación política*, Madrid: Editorial Taurus, p. 235.

⁸³⁵ “Es esencial en el parlamentarismo democrático la presencia, junto a la mayoría gobernante, de las minorías y que éstas controlen a la acción de gobierno e intenten desgastar políticamente a la mayoría. La dialéctica entre mayoría y minorías es requisito necesario del parlamentarismo democrático y el presupuesto para la futura configuración de una nueva mayoría de Gobierno tras la apelación al electorado”. RÍOS RULL, Fernando (1995): “Nota sobre el control-responsabilidad parlamentario sobre los miembros del Gobierno en el ordenamiento canario”, *Problemas actuales del control parlamentario* (VI Jornadas de Derecho Parlamentario), p. 733.

⁸³⁶ “En la práctica, el subsistema canario encierra una realidad inusualmente compleja y volátil –propensa, por ende, a la inestabilidad— integrada por *tres piezas*: el PSC-PSOE, el PP y los múltiples partidos y agrupaciones insularistas coaligados en C.C. o COCA (la *Coalición Canaria*). Ninguna modificación estatutaria del marco canario de convivencia puede ser adoptada –si es que desea prosperar–, pues, *unilateralmente* por ninguna de las tres fuerzas políticas citadas”. LÓPEZ AGUILAR “La forma de Gobierno...” *cit.*, p. 614.

⁸³⁷ “Quien gana la batalla de las palabras puede ganar normalmente la posición política dominante, puesto que su discurso pasa a ser el discurso autorizado, o más propiamente, el que tiene autoridad”. GARCÍA DE ENTERRÍA, *op. cit.*, p. 31.

El nacionalismo⁸³⁸ canario nace en el exterior⁸³⁹. Sus inicios se remontan a finales del siglo XIX a rebufo de las repercusiones que suponen para España la Guerra de Cuba y la presencia destacada de isleños en la colonia⁸⁴⁰. Es decir, históricamente discurre en paralelo (sin necesidad de una relación causal entre ambos) la negación de Madrid de dotar de autonomía real y zanjar las prácticas coloniales en Cuba, Puerto Rico y Filipinas (que adquirirían un mayor interés comercial a la par de la pujanza de Estados Unidos y la competitividad internacional de finales de siglo⁸⁴¹) con el tan incipiente como difuso movimiento nacionalista canario. Difícilmente puede beber de la existencia histórica de un Derecho especial canario⁸⁴² y queda meramente limitado a la tradición de las inspiraciones más culturales con reminiscencias ancestrales aborígenes⁸⁴³ y afianzadas gracias al carácter geográfico remoto que da saberse ser un territorio insular, alejado y fragmentado.

⁸³⁸ “El nacionalismo siempre se ha alimentado mediante la potenciación de aquellos rasgos comunes que permiten diferenciarse (*los nuestros*) del resto (*los otros*). En definitiva, de exaltar a toda costa su identidad”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, p. 105.

⁸³⁹ “Las primeras tentativas regionalistas y autonomistas nacen en el exterior, en el mundo de la emigración. En los años 1887 y 1888 se publica en Cuba y Venezuela el periódico *El Guanche*, de Secundino Delgado, que, influenciado por los movimientos emancipadores de ambos países, lanza un discurso de corte romántico y claramente independentista”. DELGADO NÚÑEZ, *op. cit.*, p. 20.

⁸⁴⁰ “En Cuba, concretamente en La Habana, se funda en enero de 1924 el Partido Nacionalista Canario, quien se declara continuador del Partido Popular de Secundino Delgado, persiguiendo con su proyecto, ante todo, la independencia de Canarias”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, p. 102.

⁸⁴¹ “Mientras el interés económico y estratégico de las tres colonias aumentaba exponencialmente en un contexto de gran competitividad internacional, el sistema político se desarrolló insuficientemente, y en las tres se produjo un mismo fenómeno que alcanzó su clímax en Cuba. Su régimen era colonial, pese a ser considerada la Isla como parte del territorio nacional, pero su estructura social y económica en nada se parecía a la de las colonias de las restantes potencias europeas. La burguesía, alta y media, era importante y la conexión comercial con los Estados Unidos determinante, sobre todo a partir del acuerdo Cánovas-Foster”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 175.

⁸⁴² “Por tanto, es necesario dejar bien claro desde el principio que, en realidad, todas estas circunstancias no han provocado siquiera la existencia histórica de un “Derecho especial canario” sino, simplemente, una adaptación de algunas instituciones jurídico-políticas del Derecho castellano a las propias particularidades del archipiélago canario. Y es por ello por lo que se puede afirmar, y esto conviene resaltarlo, que nunca se llegó a producir un sistema jurídico propio. La existencia de esta *constante*, propia de las Islas Canarias, tendrá finalmente su traducción en el plano nacionalista. Y será a finales del siglo XIX cuando parece iniciarse la andadura nacionalista en Canarias. En dicho período confluirán al unísono una serie de factores y circunstancias que originarán, en definitiva, el caldo de cultivo idóneo para la gestación y el nacimiento del primer movimiento nacionalista conocido en el archipiélago, aunque en realidad apenas tuvo eco social”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, p. 98.

⁸⁴³ “No hay que olvidar que es también en la centuria decimonónica cuando se configura en la literatura canaria un movimiento romántico de *mirada atrás* o de *vuelta al pasado* que se erige en una de las preocupaciones constantes que con asidua frecuencia se trata en distintos foros y cuyo objeto central no es otro que la exaltación y fascinación por el indígena así como la reivindicación de su cultura y valores morales. Comienza así la elaboración del mito primitivo llevado por la fascinación de aquel mundo: las leyendas de los antiguos aborígenes canarios regresaban del olvido al que la sociedad conquistadora en su momento había recludo. La exaltación de sus gestas heroicas, sus valores, su cultura, no hizo sino construir una imagen arquetípica idealizada del aborigen, no existiendo siquiera en la actualidad nada que pueda cambiar esta imagen en la memoria popular”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, pp. 98-99.

Ni que decir tiene que esta tradición heredada de acervo regionalista o nacionalista canario con sus diversos ápices culturales y políticos no aparecen durante la Transición al abrigo exclusivo de un único partido político al estilo de PNV o CiU sino, por el contrario, si está lo es de forma dispersa y, con todo, el surgimiento y la aparición en escena de CC es muy posterior al trance de la apertura democrática. Dicho de otro modo, si en los primeros comicios regionales y durante la efervescencia constitucional los posicionamientos nacionalistas vascos y catalanes están presentes, sin embargo, por entonces, no hay visos parejos en Canarias y habrá que esperar a la década de los años noventa (la moción de censura rubricada por los insularismos en 1993 contra el Ejecutivo socialista del cual eran parte hasta ese momento) para la formulación de CC al abrigo de un nacionalismo político canario que, como hemos indicado, es controvertido, por lo menos, que sea legítimo heredero del ideario nacionalista que germinó en el exilio decimonónico más allá de la retórica de la singularidades administrativas que caracterizan a Canarias como territorio alejado, insular y fragmentado.

Por lo tanto, en razón a la disminución del pluralismo parlamentario (¿de cumplir con que la política real a pie de calle sea institucionalizada debidamente en la Cámara!) surge, entre otras cosas, una tendencia progresiva de desafección de los ciudadanos hacia unos poderes públicos que no les personifican y defienden inquietudes muy lejanas al interés general. La separación entre la ciudadanía y los políticos es profunda, el desapego hacia los procesos electorales es cada vez mayor y el número de ciudadanos con interés cívico disminuye a una velocidad alarmante ante el mantra imperante de la indiferencia social y la sacralización de lo privado⁸⁴⁴. Un mal que aqueja la vida pública canaria que, de no resolverse, tarde o temprano, pasará factura, si no lo está haciendo ya. Lo realmente delicado no es que el Parlamento no responda aritméticamente a la voluntad arrojada en las urnas, que también, sino que la sede de la soberanía popular deje de serlo porque la ciudadanía no la sienta propia y se produzca un irrevocable divorcio entre la Cámara y la sociedad a la que debe, por encima de todo, representar⁸⁴⁵.

⁸⁴⁴ “Si observamos nuestras sociedades políticas percibimos una creciente *apatía* y retraimiento ciudadano en los procesos electorales; la casi ilimitada persecución del interés privado, que hace aparecer a quienes mantienen un mínimo coraje y predisposición cívica como miembros de una raza casi en extinción; un espacio público banalizado por la ensordecedora jaula de grillos de la televisión y otros medios; una separación creciente entre clase política y ciudadanía”. VALLESPÍN, *op. cit.*, pp. 173-174.

⁸⁴⁵ “No es que la Cámara no refleje aritméticamente la opinión del electorado, sino que éste no se siente identificado con dicha Cámara, no la aprecia como emanación suya, no se reconoce en ella”. TORRES DEL MORAL “Ley electoral...” *cit.*, p. 23.

Se trata de lograr el vínculo de fidelidad entre el Parlamento y su comunidad política⁸⁴⁶. Pero que sea general, no fragmentada. Que permita afianzar pactos de Gobierno en base a una voluntad y debate de índole regional en concordancia a la idea de CA. Sin embargo, la tendencia es la opuesta. Los pactos de Gobierno en la región han venido motivados por la fuerte insularización de la vida política. Sobre todo, hasta los comicios de 1995. Posteriormente, la aparición de CC, junto a PSOE y PP, han sido los actores que los han condicionado⁸⁴⁷.

Así las cosas, no es de extrañar que la inexistencia de una verdadera representación política en la vida parlamentaria conduzca, entre otras secuelas, a la abstención.

Realizada la radiografía caracterizadora del sistema electoral autonómico que da acceso al Parlamento y el sacrificio de la proporcionalidad, pasamos a analizar la abstención que es una de las consecuencias más patentes y de mayor arraigo en el transcurso del tiempo en el sistema político canario.

La política es la gestión del conflicto. El logro de consensuar, realizar y ejecutar dentro de una maraña donde se gestan intereses muy variados, legítimos y arrogantes, individuales y colectivos, tremendamente dispares, cruzados entre sí y, por lo tanto, muchas veces incompatibles cuando no rabiosamente contrapuestos.

Dicho en plata, la conjunción de poder que subyace en toda sociedad desde que se demostró que la política, como el Derecho, es una necesidad imperiosa fuera de la Isla donde algunos aseguran que habitó, hace mucho, en manifiesta soledad, en la noche de los tiempos, Robinson Crusoe.

⁸⁴⁶ “El propósito de que en el parlamento exista un reflejo relativamente fiel de la comunidad política”. MOLINA, Ignacio (1998): *Conceptos fundamentales de Ciencia Política*, Madrid: Alianza Editorial, p. 109 (concepto: representación política).

⁸⁴⁷ “Los acuerdos de Gobierno en Canarias no pueden entenderse si no es dentro de un contexto general caracterizado por la existencia de las arenas electorales insulares, la fuerte insularización de la vida política canaria, sobre todo, después de la aparición de los partidos de ámbito insular que formaron posteriormente las AIC, en 1987, y el nuevo escenario diseñado tras las elecciones autonómicas y locales de 1995. Este nuevo escenario se caracteriza por una pérdida de peso específico de las formaciones insularistas, merced a la aparición de CC que aglutina a la mayor parte de ellas, y la configuración de un sistema de partidos entrado en torno a CC, el PP y el PSOE”. GARCÍA ROJAS “El Gobierno de Canarias...” *cit.*, p. 131.

Por lo que asumimos mediante un proceso natural que, afortunadamente, en muchos lugares, la política tiene el encargo, tan noble como épico, de ser el espacio donde se dirimen, un día tras otro, las disputas sociales esgrimidas.

Sin embargo, a nuestra democracia constitucional y, todo hay que decirlo, a nuestra cultura política les falta el arrojo preciso para superar la inmediatez de los problemas que, entre unos y otros, no solventan. La ausencia de perspectiva, de mirada a largo plazo, genera los mayores efectos estructurales y zarandea los cimientos del espacio público colectivo.

En Canarias, y no precisamente fruto de inercias, suertes, augurios o malogrados destinos, la política adquiere una entidad nada inocente trufada de sospechas, indigestiones y dificultades que le hace incapaz de servir como aparato de solvencia para despachar los graves problemas.

La política, en serio, de verdad, requiere de unos mecanismos jurídicos constitucionales que le den cauce como respeto apasionado hacia la cosa pública. Como gentil y venerable ejercicio ciudadano hacia las reglas democráticas e instituciones que nos hemos dotado. Impedir el retroceso de los avances constitucionales adquiridos. Sin participación ciudadana no hay constitucionalismo moderno posible⁸⁴⁸. Sin ellos, sin su implicación infatigable, no es posible la democracia representativa.

En el proceso electoral los dos protagonistas capitales son el cuerpo electoral⁸⁴⁹ y las candidaturas que concurren⁸⁵⁰ a través de las figuras del apoderado y del

⁸⁴⁸ “La participación de los ciudadanos es la gran novedad política del constitucionalismo contemporáneo”. ARTOLA, *op. cit.*, p. 9.

⁸⁴⁹ “La intervención masiva del cuerpo electoral en la supervisión y garantía del proceso electoral, bien a través de los miembros de las Mesas electorales bien mediante la designación de apoderados e interventores pone de relieve, como no podría ser de otra forma en el presente estadio histórico, que el legislador ha confiado la honestidad del resultado electoral precisamente a sus auténticos protagonistas. Y ello porque, si bien los miembros de las Mesas electorales ejercen, en puridad, una función administrativa, los apoderados e interventores gozan de un estatuto y atribuciones en la legislación electoral que les aproximan, de forma notoria, funcionalmente al de los miembros de las Mesas electorales. Aunque no puede llegar a afirmarse que apoderados e interventores se asemejen al concepto estricto de Administración electoral”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, p. 323.

⁸⁵⁰ “Los dos protagonistas indiscutibles de las elecciones son el elector y el elegible, es decir, el cuerpo electoral y las candidaturas en liza. No resulta extraño, por lo tanto, que la legislación electoral haya atribuido a estos sujetos relevantes competencias en el control del proceso electoral”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, p. 315.

interventor reguladas en los arts. 76 a 79 LOREG⁸⁵¹ y, en cambio, la ciudadanía no se ve reflejada en la composición de la Cámara. No existe conexión entre los operadores políticos y la ciudadanía a pesar de que en el discurrir electoral está previsto el despliegue masivo de los que deseen ser partícipes.

La participación debe sentirse real y propia por parte del ciudadano. Que su voto, su decisión, influya y determine. Que pueda no solo votar sino también decidir a modo de sustrato esencial de la democracia representativa⁸⁵². El voto no sólo es origen del poder sino igualmente debe convertirse en mecanismo recurrente que permita persuadir conductas gubernamentales indignas, tachar malos Gobiernos y desalojar a los mismos cuando no atiendan a sus intereses⁸⁵³. Esto es, que el voto, que no garantiza el Gobierno ideal, al menos, permita deshacerse del que no gusta⁸⁵⁴. En resumen, se trata de algo tan primario como premiar y castigar gestiones. Que el ciudadano sea consciente de la importancia del mismo, de ejercer un derecho que no le ha sido regalado⁸⁵⁵; para que responda cívicamente, con todas sus consecuencias, de la postura

⁸⁵¹ “Los artículos 76 a 79 LOREG regulan la figura de dos agentes electorales de primer orden: El apoderado y el interventor. Los apoderados, designados por los representantes de las candidaturas, tienen derecho a acceder libremente a los locales electorales, <<a examinar el desarrollo de las operaciones de voto y escrutinio, a formular reclamaciones y protestas, así como a recibir las certificaciones que prevé la Ley>> (art. 77 LOREG). Por su parte, los interventores, también designados por el representante de cada candidatura, participan en las decisiones de la Mesa electoral con voz pero sin voto y ejercen numerosas funciones de control durante la jornada electoral (arts. 84 a 102). Si atendemos al hecho de que durante la jornada electoral se despliegan decenas de miles de Mesas electorales y si la mayoría de partidos políticos ejercitan el derecho mencionado, comprobaremos la importancia de este mecanismo de control. La LOREG posibilita una extensa y estrecha red de control de la jornada electoral que constituye un manto protector de indudable valía. No extraña, por lo tanto, que se afirme que nos hallamos ante la única forma de asegurar que el proceso electoral tenga un mínimo de seriedad”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, p. 322.

⁸⁵² “La democracia representativa se socava cuando los ciudadanos votan, pero apenas deciden”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 180.

⁸⁵³ “La segunda cuestión es que el voto no basta. Los papas en el Vaticano también son votados. La democracia no se refiere solamente al *origen* del poder: para que exista un poder *del, por y para* el pueblo, los ciudadanos deben ser capaces, además de seleccionar, de expulsar del gobierno a unos políticos cuyo *uso* del poder no haya respondido a sus intereses”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 28.

⁸⁵⁴ “Y es verdad también que la idea de democracia se presta a muchas definiciones. He subrayado muchas veces que la más expresiva de entre ellas es la que nos enseña que, si bien ningún régimen político puede por sí garantizarte el gobierno ideal, ni el mejor de los gobiernos, ni tan siquiera el que te gusta, la democracia sí debe garantizarte al menos el derecho a deshacerte del gobierno que no te gusta con el voto: Y el voto, sí, ese poder irresistible del sufragio igual que nos hace titulares de una ciudadanía que es una cuota igualitaria de soberanía en democracia, pertenece a las personas que integran las “generaciones vivas”, como dejó escrito Jefferson. Talmente enorme es, ahí es nada, la importancia del sufragio igualitario para distinguir, definir y vivir la libertad”. LÓPEZ AGUILAR “El hartazgo...” *cit.*, p. 22.

⁸⁵⁵ “Cuanto más eficaz considera un ciudadano con derecho a voto su decisión electoral, el nivel de riesgo que esta acción le reporta es bastante elevado; y viceversa”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 9.

tomada. Que se haga valedor de sus repercusiones⁸⁵⁶. Que no quede en un ejercicio ficticio producto de un sistema electoral que no logra vincular resueltamente la centralidad del Parlamento con la ciudadanía a la que se debe. De lo contrario, es decir, de no lograr que los efectos de los mecanismos de participación sean reales, el andamiaje de la democracia representativa, más temprano que tarde, quebrantará⁸⁵⁷.

En el Archipiélago prolifera una política de pobre contenido que tiene como único fin silenciar, acallar, adormecer y, en último término, despolitizar las preocupaciones e inquietudes que pueda tener la ciudadanía. Incluso, en muchas ocasiones, apelando a la trampa del consenso. La política es respuesta al conflicto⁸⁵⁸. Por supuesto, debe ser modulado, atemperado e institucionalizado en el proceso democrático⁸⁵⁹. Pero el conflicto debe existir porque su ausencia en favor de una armonía simulada invita a sospechar de la existencia de un desaconsejable arreglo corporativo entre las formaciones políticas.

Un marco poco esperanzador que supera, de largo, la desconfianza que siente la ciudadanía hacia los mecanismos de representación política fruto del paso del tiempo

⁸⁵⁶ “La participación política y la inclinación a la discusión pública y a asumir las responsabilidades que en cada momento nos competen como miembros de un *demos*”. VALLESPÍN, *op. cit.*, p. 173.

⁸⁵⁷ “La capacidad de los ciudadanos para intervenir activamente en la gestión de su propia vida política de tal manera que pueda presuponerse el *consentimiento* del *demos* detrás de la acción política. El pueblo debe ser el protagonista decisivo de las decisiones públicas, del mismo modo que éstas deben expresar sus auténticas preferencias. Sólo así cobra sentido el ideal del gobierno *por* el pueblo. Es obvio que, salvo en situaciones excepcionales, no hay un pronunciamiento “directo” del pueblo sobre la mayoría de las cuestiones políticas. Para bien o para mal, la democracia moderna es un sistema representativo en el que la participación popular se reduce a elegir a sus representantes y a “controlarlos” indirectamente en cada convocatoria electoral”. VALLESPÍN, *op. cit.*, pp. 171-172.

⁸⁵⁸ “El conflicto político no es un mal en sí mismo. De hecho, el antagonismo es el nervio, la sal y el fermento de la vida democrática, que degenera hacia el corporativismo cuando la conflictividad languidece. Y es que la democracia se basa tanto en el contrato social, necesario para pactar por consenso las reglas de juego, como en la lucha entre adversarios que compiten por el poder, tratando de superar a sus rivales. De ahí que la cooperación se combine con la confrontación en un cuidadoso equilibrio donde, para ser justos, ningún plato de la balanza debe preponderar ni anular al otro. Pues no se sabe cuál es el exceso peor, si pecar por demasiado consenso, como pasa con el corporalismo europeo, o incurrir en una excesiva confrontación, como ocurre en el caso español. Abusar del pactismo implica caer en pasteos, contubernios, arreglos bajo cuerda y corrupciones sin cuento. Pero los excesos de conflictividad suelen conducir a ciclos de venganzas interminables”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 15.

⁸⁵⁹ “Hace falta tener sentido de la medida para alcanzar sin pasarse el nivel exacto de conflictividad política necesario para la buena salud de la vida pública, pues la democracia es un método pacífico para resolver conflictos civiles. En efecto, las elecciones democráticas son competiciones antagónicas entre distintos partidos que representan los conflictos de intereses y de derechos que oponen a unos y otros grupos de ciudadanos: clases sociales, ideologías políticas, credos religiosos, comunidades étnicas, generaciones de coetáneos... Por eso la conflictividad política entre los partidos refleja y reproduce la conflictividad civil entre unas y otras clases de ciudadanos. Es lo normal en el proceso democrático”. GIL CALVO, *op. cit.*, pp. 15-16.

que desvanece el encanto y la frescura de una democracia recién estrenada y lozana. El desapego es comprensible e inevitable pero debe estar dentro de unos parámetros contenidos, previsibles y naturalizados a modo de coste mínimo de desafección de toda institución representativa.

La identificación absoluta entre ciudadano y representante es tan idílica como ingenua, de hecho, aspirar a ese nivel es un propósito irreal, pero es cierto que desde hace tiempo se agudiza ostensiblemente la desafección política hasta umbrales preocupantes⁸⁶⁰.

Pues bien, si la tendencia a nivel nacional es que a medida que madura la democracia se desmitifican algunos de sus elementos, por su parte, en el Archipiélago la incredulidad se sobrepasa. En Canarias se escenifica, se posa, se sobreactúa, se corea, se ladra, se rumorea, se parlamenta. Pero no se hace política. En Canarias se consume, se fiesteo, se veranea, se canta, se celebra triunfos deportivos. Pero no se hace política. Un menú insulso a juicio de los ciudadanos que demandan, con razón, frescura democrática y excelencia en sus representantes.

En este contexto, es entendible el hartazgo cívico y el desmantelamiento de la participación civil. De hecho, en Canarias escasea el movimiento asociativo. En concreto, el vecinal que carece de la pujanza que llegó a tener durante la Transición⁸⁶¹. Sobre todo, cabe destacar la desesperanza abanderada por los más jóvenes que no sólo padecen las severas adversidades de la crisis económica sino que también, por si fuera poco, rechazan el chalaneo contumaz de unos cuantos que taponan proyecciones futuras. Un estilo de hacer política encaminada a no contagiar ilusión e impedir despertarla que ha conllevado un proceso de suma degradación del espacio público.

⁸⁶⁰ “Naturalmente, en todo sistema democrático suele existir, y es lógico que exista, un cierto nivel de desidentificación entre representantes y representados, dada la delicada condición de esa relación de confianza y atendido el actual formato de nuestras democracias, excesivamente controladas desde el aparato de los partidos. Sin embargo, en nuestro caso, esos porcentajes han venido a coincidir con un tiempo en el cual la sociedad española ha empezado a expresar de forma ostensible (en la prensa, en la calle...) un creciente sentimiento de falta de fe en su clase política”. GARRORENA MORALES “Representación política...” *cit.*, p. 46.

⁸⁶¹ “El movimiento asociativo, en general, no atraviesa por uno de sus mejores momentos en Canarias, especialmente el de carácter vecinal, que tras perder el protagonismo que tuvo durante la transición política se encuentra inmerso en una fase de reflujo por la influencia que sobre las asociaciones de vecinos ejercen los partidos políticos desde el poder municipal”. ALBARDÍAZ GARCÍA-PORTILLO, Gregorio (2004): “Los grupos de interés”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA, p. 311.

La relación entre sociedad y Estado se alimenta recíprocamente. Existe una evidente relación de la cercanía entre los valores sociales, el poder, la opinión pública y la participación política⁸⁶². Estamos ante una política deteriorada y minada de todo futuro que proyecta en nuestra sociedad, muy interesadamente, el mensaje de que todo está bien y nada, absolutamente nada, debe cambiar.

Un lenguaje que dicta, arrogantemente, que los problemas que padecemos son irreparables, gajes del oficio, caídos del cielo. Que lo bueno, que las cosas buenas, son bocanadas de aire fresco, nubes de verano, que los canarios, ni por asomo, deben acostumbrarse.

Una política que retiene toda ambición, legítima y justa, de mejorar, progresar y poner término a las estructuras desiguales furiosamente antisociales que nos sobrevuelan y consumen, día a día, nuestro mejor capital, la esperanza. Se trata de garantizar la canalización ponderada de derechos y obligaciones que el individuo contrae en sociedad desde una posición despierta⁸⁶³. De nada sirve detenerse en valorar si los preceptos constitucionales están en consonancia con la realidad si la ciudadanía es indiferente o sus cauces de participación e interrelación con sus representantes no son operativos⁸⁶⁴.

En mi opinión, el parlamentarismo de escasa sustancia, la banalización de los grandes debates, en ocasiones instigado por medios de comunicación más interesados en el jaleo mediático rentable que en los lugares comunes⁸⁶⁵, la proliferación de

⁸⁶² “La relación entre sociedad y Estado tiene un carácter circular. Los valores sociales influyen sobre el poder y éste actúa sobre la opinión para mejorar la capacidad legitimadora de sus principios. La legitimidad procede de la opinión y se manifiesta por dos vías: mediante la participación política de los ciudadanos –sufragio, abstención, manifestación— que componen la acción colectiva y por la influencia difusa, que produce un estado de opinión. La participación se ajusta a cauces determinados y la decisión de la mayoría confiere legitimidad, en tanto que hay una opinión informal, difusa pero eficaz, que determina las decisiones de los representantes y las autoridades”. ARTOLA, *op. cit.*, p. 50.

⁸⁶³ “Las reglas del juego social son reglas pactadas, susceptibles de crítica, cuestionamiento y mejora permanente. La incorporación del individuo a la experiencia colectiva implica un sistema de derechos y obligaciones que ha de aceptar a cambio de respeto, reconocimiento y autonomía”. RAMONEDA, *op. cit.*, p. 46.

⁸⁶⁴ “El problema hoy no estriba ya tanto en ver si dichos preceptos constitucionales se adaptan mejor o peor a la nueva realidad, cuanto en verificar si existe una auténtica ciudadanía activa o si los canales de mediación entre ciudadanía y clase política funcionan correctamente”. VALLESPÍN, *op. cit.*, p. 172.

⁸⁶⁵ “No se puede ser juez y parte a la vez, pues la misión de la prensa es arbitrar imparcialmente la competición por el poder. Pero en España no ocurre así. Entre nosotros, los grupos mediáticos actúan como árbitros mercenarios comprometidos con una de las partes en pugna, haciéndole el trabajo sucio en su lucha por el poder. Ni quitan ni ponen rey, pero ayudan a su señor”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 37.

actitudes mediocres en los espacios públicos, la ausencia de renovación de los cuadros de los partidos políticos, así como de su funcionamiento, han conllevado, a todas luces, una degradación abyecta que ostenta el riesgo de que la comunidad política se convierta en una permanente contienda civil latente.

Múltiples alarmas avisan del déficit de satisfacción política. Las suficiencias exigibles a una democracia representativa que no acaba de pasar página a vicios acarreados durante años e incorporar definitivas soluciones. Un secuestro de la política que debe ser devuelta a su legítima y única propietaria, es decir, la ciudadanía. No se le puede forzar a creer en lo que realmente, en el fondo, no comparte⁸⁶⁶. El enclaustramiento de la voluntad política es el peor mal que puede carcomer a la democracia.

Dicho esto, si el régimen electoral autonómico es profundamente desproporcional, rabiosamente injusto y, en suma, soberanamente incapaz de conformar un Parlamento desde la representación ciudadana plasmada en las urnas, a su vez, tiene un encargo, eso sí, implícito, de propagar el desencanto y, en consecuencia, el rehusó ciudadano, cita tras cita democrática, a ejercer el derecho al voto cuando son convocados.

La representatividad condiciona el funcionamiento de las instituciones y cualquier Parlamento se debe a un alto grado de representatividad que le permita ser autónomo ante presiones y decisiones externas⁸⁶⁷.

⁸⁶⁶ “El ciudadano no puede ser obligado a encerrarse entre los barrotes de la creencia no deseada”. RAMONEDA, *op. cit.*, p. 46.

⁸⁶⁷ “La simple observación de la realidad permite afirmar que el grado de representatividad de las instituciones de gobierno condiciona de manera intensa su funcionamiento. De ella depende la legitimidad política de las instituciones democráticas y, un paso más adelante, su grado de influencia sobre la sociedad y su función dentro del sistema político. El ejemplo del parlamento apoya esta conclusión: es probable que una asamblea legislativa que disfrute de mayor representatividad tenga más participación en las cuestiones políticas y sea más fuerte ante los intereses particulares que intenten dañarla o disminuirla que una asamblea poco representativa. A la inversa, una asamblea poco representativa se encontrará sometida a decisiones externas y no desempeñará una función política de importancia”. BRONFMAN VARGAS, Alan (1999): “La representatividad del sistema parlamentario gallego. Consideraciones en torno al régimen electoral”, en Pau I Vall, Francesc (coord.), *Parlamento y Sistema Electoral* (VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos), Pamplona: Editorial Aranzadi, p. 284.

Ahora bien, la abstención es uno de los fenómenos políticos más complejos. Al fin y al cabo, la abstención, como el voto, no deja de ser un acto individual⁸⁶⁸. Participar o abstenerse se entrecruzan en la participación política⁸⁶⁹. Dicho de otro modo, son las dos caras de la misma moneda.

Sin embargo, se caracteriza, ante todo, por ser un dato que arroja muchos aspectos útiles en beneficio de cualquier análisis electoral⁸⁷⁰. Con especial calado en ciertos sectores de la población. De hecho, es una de las preferencias entre la juventud a la hora de acudir a las urnas que suele decantarse por formaciones minoritarias o abstenerse⁸⁷¹. Por lo tanto, unas cohortes más que otras optan por la abstención.

Para empezar, sobresale que en las elecciones autonómicas, desde 1983 hasta 2011, la abstención oscila prácticamente entre el 35% y el 40%. En los comicios de 2011 solo votó el 58,9%. Un porcentaje manifiestamente considerable que muestra la apatía de la ciudadanía hacia la política en Canarias.

En números absolutos los abstencionistas han ido aumentando progresivamente de manera imparable desde las primeras elecciones autonómicas de 1983, si bien con un leve estancamiento en los comicios autonómicos de 2003. En todo caso, son cifras que han superado desde hace tiempo el medio millón de votantes. Un número nada desdeñable de ciudadanos que han preferido no ejercer su derecho al voto, es decir, rehusar del acto democrático por excelencia. A modo de ilustración, en las elecciones municipales de mayo de 2007 en Santa Cruz de Tenerife la abstención alcanzó la insólita cifra de un 49,78%.

⁸⁶⁸ “Sin ir más lejos, la proporción de individuos que en las encuestas se declara abstencionista es sensiblemente más baja que la tasa real de abstención en el mismo colectivo”. JUSTEL, Manuel (1990): “Panorama en la abstención electoral en España”, *Revista de Estudios Políticos* nº 68 Abril-Junio, p. 370.

⁸⁶⁹ “En sentido amplio, participación electoral y abstención activa son ambas formas de participación política”. JUSTEL, *op. cit.*, p. 371.

⁸⁷⁰ “El significado de la abstención electoral desborda, pues, el ámbito de la <<apatía política>> en el sentido en que ha sido tratada de forma habitual por la ciencia política americana”. JUSTEL, *op. cit.*, p. 371.

⁸⁷¹ “Los jóvenes tienden a ser más críticos con el *stablishment* político y, por ende, pueden ser más proclives a votar por partidos minoritarios o a abstenerse”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 105.

Por consiguiente, los datos que arroja la abstención en las elecciones autonómicas constituyen una tendencia creciente, estable y difícil de neutralizar que constata la ausencia de interés por la cosa pública en el Archipiélago.

De la abstención a la deslegitimación social y la crisis de la democracia hay un paso⁸⁷². El problema está no en una abstención puntual, esporádica o por momentos, sino cuando es persistente y constituye un rechazo al sistema democrático de carácter representativo establecido. Una letanía denostada hacia la percepción de los que son sus representantes.

Estamos ante una inercia de pereza general en el comportamiento electoral canario en el momento de ser convocado a los distintos comicios. De hecho, la abstención ha alcanzado cotas muy importantes en elecciones a la Eurocámara cuando no han coincidido con las autonómicas y locales, por ejemplo, 1989 y 1994⁸⁷³, y en el referéndum de la OTAN de 1986⁸⁷⁴.

Sin embargo, en el caso de las elecciones regionales podemos señalar que la abstención es de naturaleza activa. Es fruto de una patente intencionalidad que procura participar críticamente mediante la ausencia⁸⁷⁵. No es producto de la mera desgana o

⁸⁷² “El problema se plantea cuando los electores por desinterés, por razones técnicas o por rechazo al sistema empiezan a no acudir a las urnas de forma más o menos persistente y los niveles de participación bajan hasta límites críticos. Es entonces cuando se habla de deslegitimación social y de crisis de la democracia”. DÍAZ HERNÁNDEZ, Ramón y Juan PARREÑO CASTELLANO (2008): *Territorio, participación ciudadana y nivel de confianza en las instituciones oficiales*, p. 2. (Extraído el 21 de octubre de 2009 de: <http://www.ub.es/geocrit/-xcol/426.htm>).

⁸⁷³ “Las elecciones con un mayor porcentaje de abstención en Canarias son las elecciones europeas de 1989, pues en ellas se alcanzó el 51 por ciento de abstención pasiva, es decir, que más de la mitad de los electores canarios decidieron no participar en dicha consulta. Las siguientes elecciones en las que se observa un más elevado nivel de abstención son, una vez más, unos comicios europeos, los de 1994, en los que se llegó a un porcentaje de abstención del 49,8 por ciento del Censo electoral canario. Estas dos consultas comparten, además del hecho de ser elecciones al Parlamento europeo, la característica de que son comicios que se convocaron sin coincidir con consultas autonómicas y locales, como ocurrió en 1987 y 1999, en el que la abstención en este tipo de elecciones se reduce de forma significativa frente a los comicios menos participativos del período analizado (1976-2004)”. GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 357.

⁸⁷⁴ “La siguiente convocatoria electoral con un menor nivel participativo en las Islas fue la del Referéndum de la OTAN de 1986, en el que la abstención fue de un 44,7 por ciento del total de electores canarios. Este porcentaje contrasta con el 25,0 por ciento de abstención logrado en el Referéndum para la Reforma política, que se celebró en 1976, que ha sido la convocatoria electoral con un menor porcentaje de abstención en Canarias en toda la etapa democrática”. GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 357.

⁸⁷⁵ “El término de abstención activa se viene atribuyendo a esa modalidad voluntaria de abstención electoral que implica una intencionalidad clara de influir en la vida política o de hacerse presente críticamente en ella”. JUSTEL, *op. cit.*, p. 370.

indolencia. El no votar es una toma de postura constante que trasluce una vocación crítica y la voluntad política de querer cambiar las reglas imperantes.

Así como la ideología es el factor que más condiciona el voto⁸⁷⁶, el principal ante otros más fluctuantes⁸⁷⁷, la abstención también contiene un apego ideológico que podríamos situar en la izquierda y, sobre todo, el centro⁸⁷⁸. El de izquierdas ostenta un fuerte componente joven⁸⁷⁹ que se moviliza puntualmente como, por ejemplo, las elecciones generales de 2004 y 2008⁸⁸⁰. Así pues, no toda la abstención está al margen del quehacer político indiferente a cualquier posición. Va más allá de la vulgar abstención. Es una actitud combativa que expresa un desencanto, nada menos, que estructural.

Entre 1977 y 2008 se han celebrado diez elecciones generales al Congreso de los Diputados con un promedio nacional de abstención de un 25,94%, siendo en Canarias siempre superior (porcentaje medio de un 32,63%)⁸⁸¹.

⁸⁷⁶ “España es uno de los países más europeos donde más ciudadanos se consideran de izquierdas (aproximadamente, un 36% de los mayores de 17 años). Casi la mitad de los españoles de izquierdas se autodefinen como socialistas. La inmensa mayoría de ubica en lo que podríamos denominar como centro-izquierda (30% de los mayores de 17 años), mientras que el resto se ubica en posiciones más extremas. En este sentido, creemos que el uso del término “izquierda” sigue claramente vigente para identificar políticamente a una gran cantidad de españoles. Este resultado cobra especial relevancia si tenemos en mente que la ideología es el factor que más condiciona el voto de los españoles hoy en día”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 76.

⁸⁷⁷ “Otros factores muestran una influencia más inestable en el tiempo. Por ejemplo, los mayores de 60 años en algunas elecciones han optado en mayor medida por el PSOE en comparación con los tramos de edad más jóvenes. También los hombres han tenido mayor tendencia a votar a IU que las mujeres en algunas elecciones puntuales. Por último, los estudiantes se habían mostrado más proclives a votar a IU que al PSOE, pero en 2004 se movilizaron a favor de este último”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 71.

⁸⁷⁸ “Es importante tener presente que el sector ideológico de la población que más se abstiene no es la izquierda, sino los ciudadanos que se ubican en el centro”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 64.

⁸⁷⁹ “Lo que diferencia a los ciudadanos de izquierdas en general es que, entre ellos, están algo más presentes que en otros grupos ideológicos los ciudadanos jóvenes (especialmente el grupo de quienes tienen entre 25 y 34 años). Este perfil –especialmente en lo que se refiere al centro centro-izquierda– coincide con el rejuvenecimiento del voto al PSOE que se observó ya en 2004”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 51.

⁸⁸⁰ “Tanto en las elecciones de 2004 como en las de 2008, el contexto ha logrado movilizarlos para acudir a las urnas”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 80.

⁸⁸¹ “Una vez reinstaurada la democracia, diez son las elecciones generales al Congreso de los Diputados que se han celebrado en España desde 1977 hasta 2008. Para todos los comicios la abstención ha cosechado un promedio de 25,94 por ciento respecto del Censo electoral en el conjunto estatal, en tanto que en Canarias el porcentaje medio de electores que no acude a votar siempre ha sido superior (32,63 por ciento) con lo que se nos presenta un diferencial de 6,69 puntos por encima de los valores medios estatales”. DÍAZ HERNÁNDEZ, Ramón y Juan PARREÑO CASTELLANO, *op. cit.*, p. 3.

Una abstención que es más intensa a nivel de elección de representantes al Parlamento canario que alcanza tasas muy cercanas al 40%. Siendo en las citas electorales de los años 1999 y 2007 de un 39,1% y un 38,7% respectivamente.

En mi opinión, una de las razones es la escasa motivación ciudadana fruto de la maraña del sistema electoral autonómico que, en consecuencia, traslada a los canarios una sensación de insatisfacción permanente hacia la Cámara que es, por antonomasia, sede de su representatividad. Un desigualitario sistema que genera un déficit parlamentario difícilmente digerible por el cuerpo electoral⁸⁸². Y este escenario resulta escasamente alentador.

Esto incide en la confusión de los ejes que definen el voto en el Archipiélago. Sobredimensionando una estructura que no se limita al tradicional de izquierda-derecha⁸⁸³ de naturaleza ideológica que, por cierto, resiste a la aparición en escena del posmaterialismo⁸⁸⁴ que surge tras décadas de crecimiento económico sostenido que proclama atender aspectos desconocidos hasta la fecha como el estilo de vida o el ocio⁸⁸⁵. A saber, pone en boga valores no materiales, interpone la individualidad sobre las referencias colectivas e incide en la sensación de desapego hacia los problemas que residen en el ámbito público, en el descontento hacia los agentes que intervienen en sociedad y eleva la perspicacia con la que se observa la política. La división de clases queda desplazada por la individualización, colectivos concretos (feminismo, ecologismo y pacifismo) o minorías étnicas⁸⁸⁶. Esta transformación tiene su hito en el Viejo Continente en Mayo del 68. En suma, la agenda política se sofisticada.

⁸⁸² “En Canarias se encuentra el más desigualitario de los sistemas electorales de la España autonómica, lo que conforma un escenario con serios déficit que impiden al Parlamento de Canarias ser la representación real del cuerpo político”. RODRÍGUEZ-DRINCOURT, *op. cit.*, p. 120.

⁸⁸³ “Los términos “izquierda” y “derecha” empezaron a utilizarse en la época de la Revolución francesa para referirse a los distintos grupos políticos en función de dónde se sentaban en los Estados Generales de 1789. La izquierda concretamente hacía alusión a jacobinos y montañeses, que se sentaban a la izquierda de la tribuna y se diferenciaban del resto por su apoyo a los cambios radicales y su clara oposición a la monarquía absolutista”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 27.

⁸⁸⁴ “Hay quienes han sugerido que la dimensión materialista-posmaterialista podría estar restando fuerza a la dimensión izquierda-derecha”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 42.

⁸⁸⁵ “De forma paralela al incremento de la riqueza, la gente empieza a dar por garantizadas las necesidades básicas y emergen preocupaciones por el estilo de vida o el ocio”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 165.

⁸⁸⁶ “La transformación de las agendas políticas, con la aparición de nuevos <<issues>>, la proliferación de nuevas identidades colectivas al margen de los patrones tradicionales de clase, la emergencia de nuevos valores no ligados a la supervivencia material, el proceso de individualización o la progresiva incorporación al debate político de colectivos como las mujeres, las minorías étnicas, etc., además de las

Ahora bien, el posmaterialismo imperante en las sociedades industriales avanzadas ha acercado las inquietudes de ambos sexos, incluida la electoral⁸⁸⁷. Eso sí, exceptuando el matiz religioso en el voto de las mujeres que, como es tradicional, lo ligan a partidos políticos de ámbito conservador o cristianodemócrata⁸⁸⁸.

Progresivamente a lo largo de la segunda mitad del siglo XX ha ido tergiversando las claves de identidad partidista y de decisión del voto de la ciudadanía. Los avances económicos han contribuido a difuminar categorías como el de clase social que no sirven para explicar por completo el comportamiento electoral. Ya no queda tan claro que el funcionamiento y conflicto de intereses en sociedad responda a un esquema de clases sociales meridianamente contrapuestas. La sociedad ha reproducido múltiples esferas perpetrando la disgregación e impidiendo hablar de clases sociales antagónicamente diferenciadas. En definitiva, la sociedad se ha desclasado⁸⁸⁹.

Así las cosas, se ha superado la clasificación de poderosos y desposeídos. Pero tampoco se puede hablar de una reinante clase media homogénea creada al calor de los beneficios del Estado de Bienestar en una nación. El keynesianismo operativo a modo nacional decae ante la globalización imperante⁸⁹⁰ que hace noquear a la socialdemocracia al carecer de su instrumento inconfundible de intervención del

amplias transformaciones económicas y tecnológicas, van a tener un vasto efecto sobre el proceso electoral: aumento de la volatilidad electoral, difusión del descontento político, emergencia de <<nuevos partidos>> que cuestionan el *establishment* político tradicional con éxito variable (verdes en la izquierda, xenófobos en la derecha o el atípico Partido Progresista noruego)". JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 165.

⁸⁸⁷ "La homogeneización de los patrones de conducta entre hombres y mujeres, en las sociedades industriales avanzadas, ha afectado también el ámbito del comportamiento electoral". JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 40.

⁸⁸⁸ "A pesar de que probablemente las diferencias se estén difuminando, existe una vasta evidencia empírica acumulada que relaciona el voto femenino, con el apoyo a determinados partidos políticos de orientación más conservadora o de tendencia cristianodemócrata". JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 41.

⁸⁸⁹ "Sencillamente, la desclasada sociedad actual ya no se siente representada por un sistema de partidos como el vigente, que todavía continúa reproduciendo la vieja división ideológica originada cuando eran partidos de clase. Pero al desclasarse la población, las anteriores fronteras entre la izquierda y la derecha, antes representativas de la clase obrera y la clase propietaria, se hacen cada vez más borrosas hasta esfumarse. Y en su lugar empieza a aparecer una nueva frontera política entre *los de abajo*, la ahora desclasada sociedad civil, y *los de arriba*, entendiéndose por tales a la clase política, los tecnócratas y los directivos beneficiarios de la globalización neoliberal. Esta nueva frontera entre abajo y arriba, que ha suplantado a la vieja frontera entre izquierda y derecha, es la que explica el malestar político que hubo en Francia antes del triunfo de Sarkozy —que se ha comprometido a sacar a los franceses de su *impasse*—, o el que sigue habiendo en Italia ante una clase política tan corrupta como ineficaz". GIL CALVO, *op. cit.*, pp. 41-42.

⁸⁹⁰ "La posibilidad del "keynesianismo en un solo país" se percibe ya casi como una extravagancia similar a la planificación económica de los pocos países que siguen el modelo del "socialismo de Estado" (Cuba y Corea del Norte)". VALLESPÍN, *op. cit.*, p. 51.

Estado⁸⁹¹. Ante el discurso basado en empresarios y obreros se estilan ahora otros modos más abiertos fruto de la pérdida de pertenencia a un colectivo de trabajadores. Por un lado, prolifera la fragmentación laboral debido a una economía de servicios que se aleja de los viejos conglomerados industriales que aglutinaba a los obreros y, por otro lado, la precariedad del empleo hace aparecer nuevos tipos como los *mileuristas*. Las trayectorias laborales ya no se desarrollan en una misma empresa en la que el individuo desempeña su primera responsabilidad y va ascendiendo hasta llegar a su jubilación, sino que ocurre lo contrario, a saber, destaca la diversidad y una hoja de servicios que acumula el paso por diversos sitios que, incluso, poco tienen que ver entre sí⁸⁹². El conflicto de clase social queda relegado por el intergeneracional, es decir, el protagonizado por las nuevas hornadas bien pertrechadas en formación que, con todo, no disfrutan del mismo nivel de oportunidades que sus antecesores. Sin embargo, al mismo tiempo, estos ciudadanos son los que comienzan a determinar la balanza del resultado electoral; flotantes, carentes de compromiso político, víctimas del desarraigo y la precariedad laboral son, con todo, desde sus actitudes volubles, los que fijan cada vez más el resultado electoral⁸⁹³.

La fidelidad del votante hacia las siglas es cada vez menor porque la tradición ha dejado de operar socialmente como una herencia irrenunciable y ahora sólo es asumida, en su caso, previo razonamiento individual⁸⁹⁴. La intención de voto se vuelve más

⁸⁹¹ “Si el Estado había sido su instrumento de intervención, su capacidad quedó muy mermada con la globalización de los mercados y la desregulación de los movimientos de capital. La socialdemocracia había tenido como ámbito de poder los escenarios nacionales; paradójicamente, el capitalismo alcanzó su máximo poder en un escenario internacional”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 152.

⁸⁹² “A lo largo de la vida laboral, un joven estadounidense con al menos dos años de estudios superiores puede esperar cambiar de trabajo más de once veces y tendrá que modificar su ámbito de especialidad tres veces como mínimo. El efecto que esto tiene sobre el asalariado de cualquier nivel —y quizá también sobre los mismos directivos— es la creación de una “personalidad a la deriva” (*drift*) que, como bien observa el sociólogo estadounidense, es incapaz de introducir una narratividad consecuente en su propia vida. Exceptuando a algunos funcionarios, la tradicional “carrera”, apoyada en una inversión en educación que cualifica para acceder a un trabajo en una institución en la que se va progresando poco a poco, incluso dentro del mismo edificio, ha pasado ya a la historia. La pauta hoy es la mudanza y la aparición del “hombre flexible”, que debe estar siempre dispuesto a ajustarse a circunstancias en continuo movimiento”. VALLESPÍN, *op. cit.*, pp. 67-68.

⁸⁹³ “Pero es que hoy las elecciones se deciden por el imprevisible comportamiento de unas franjas cada vez más numerosas de ciudadanos flotantes, políticamente no alineados: jóvenes sin comprometer hasta la treintena, adultos desarraigados por la precariedad laboral y familiar, una nueva clase del sector servicios resultado de la sociedad de consumo que ha sustituido la identidad de clase por los estilos de vida...”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 128.

⁸⁹⁴ “A decir de Giddens, nuestra modernidad es “reflexiva” porque lo que solía ser “natural” o tradicional tiene que ser ahora objeto de decisión o elección. El conjunto de las acciones humanas no se limita ya a seguir las pautas habituales que “tradicionalmente” las gobernaban y que integrábamos como algo casi presupuesto. Hoy podremos seguir o no la “tradicición”, pero en el caso de que lo hagamos no es porque

imprevisible y los denominados *suelos electorales* de los partidos políticos son más inconsistentes. De tal manera, excluyendo el peso del recuerdo del voto pasado, la fórmula clásica de ganar elecciones a través de la movilización de los propios votantes, la desmovilización de los ajenos o la captación persuasiva de los indecisos, en cierta medida, se ha difuminado y son estos terceros los que predominan convirtiéndose en esa pequeña minoría, asiduamente desideologizada, que decide el resultado final⁸⁹⁵.

Pero lo preocupante es que todo esto ahonda en la deficiencia de representación política que padece la ciudadanía frente al estamento político que no sólo lo percibe alejado sino que ignora a qué patrones responde. Los políticos son catalogados como problema y nunca como solución⁸⁹⁶. Lo que conduce a la volatilidad del voto o la abstención⁸⁹⁷.

Máxime, cuando aparentemente se ha desclasado la sociedad y, anteriormente, la dictadura franquista fomentase el conformismo acomodaticio⁸⁹⁸ y la despolitización

mantenga una fuerza y vigencia casi “natural”, sino porque así lo *decidimos*. Podemos contraer matrimonio o no, pero en todo caso lo haremos porque “queremos”, no porque “haya que casarse” o porque “sea lo que siempre se ha hecho”. La tradición abandona así su carácter de mera externalidad, deja de ser algo dad, y se abre a la capacidad de decisión humana. Es reapropiada reflexivamente, sin que ello tenga por qué significar, como acabamos de decir, que haya que renunciar a seguir pautas marcadas por ella. En una sociedad global, las diversas tradiciones están siempre en contacto, no pueden apoyarse en su “singularidad”, y se ven obligadas a “manifestarse” o “justificarse”; es posible ya en todo caso enfocarlas desde una cierta distancia. El fundamentalismo, cuya aparición en nuestros días sólo es explicable como consecuencia de la mundialización, sería la simple “defensa de la tradición al modo tradicional”, con su incapacidad para adaptarse a estas nuevas dinámicas globalizadoras, pero también con un innegable poder de subversión”. VALLESPÍN, *op. cit.*, p. 70.

⁸⁹⁵ “De esta forma, las campañas electorales suelen consistir en estrategias de los partidos para movilizar a sus electores, desmovilizar a los del adversario y atraer a los votantes equidistantes e indecisos. La victoria o la derrota dependerán, eventualmente, de la decisión de una pequeña minoría de votantes y de cómo se distribuyan los votantes ideológicos desmovilizados, mientras que amplios colectivos de votantes permanecerán fieles al partido que apoyaron en el pasado. El voto pasado es, de hecho, el mejor predictor del voto futuro”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 34.

⁸⁹⁶ “Problema y parte del problema, no de la solución”. LÓPEZ AGUILAR “El hartazgo...” *cit.*, p. 23.

⁸⁹⁷ “Pero a su vez, este déficit de representatividad política ha creado dos efectos sobre el comportamiento electoral de los ciudadanos: la volatilidad del voto, que cambia de afiliación de unos comicios a otros; y el crecimiento de la abstención, que ha de interpretarse como un silencioso voto de castigo dirigido contra toda la clase política. Ambos fenómenos sumados implican que los partidos ya no pueden seguir contando con la fidelidad de sus electores, como sucedía antes cuando éstos se sentían bien identificados y representados por aquéllos. Hoy ocurre al revés, los electores actuales ya no se identifican con sus representantes ni se sienten políticamente representados por sus partidos. Y en consecuencia desconfían de ellos, y dejan de votarles en cuanto se creen defraudados para refugiarse en la abstención, llegando a desertar incluso hacia otras siglas para elevar su voz de protesta con su voto de castigo. Es lo que sucedió en Francia, por ejemplo, cuando el anterior voto comunista empezó a desviarse hacia el populista Le Pen”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 42.

⁸⁹⁸ “Lo cual se debe, en parte, al legado de pasivo conformismo heredado del anterior régimen autoritario. El franquismo fue una dictadura que se legitimó sobornando a las clases medias con estraperlo y corrupción, mientras domesticaba a las clases populares con viviendas sociales –origen de nuestra actual

durante el desarrollismo económico. Cuarenta años de dictadura generan una cultura política de la cual no es fácil desprenderse pero que no pudieron neutralizar la loza de identidades nacionales que confrontaron entre sí en los siglos XIX y XX⁸⁹⁹. Ahora bien, hasta el momento final el empresariado, incluido el canario, se mostraba complaciente ante el sindicato vertical que le aseguraba la paz laboral⁹⁰⁰. Por último, y sobre todo, tras el atentado de ETA contra el almirante Carrero Blanco que impidió perpetuar el *franquismo sin Franco* y el desfonde del tímido intento aperturista del presidente Arias Navarro⁹⁰¹, la Transición fue pactada desde las élites y sin excesiva participación de la sociedad civil⁹⁰², a diferencia de Portugal donde fue un proceso de ruptura total con arranque popular incluido. Lo que no era óbice para mantener interesadamente despierta la posibilidad del riesgo de rotura con sus temidas consecuencias en aras siempre de rentabilizar la necesidad del pacto⁹⁰³. Pero lo cierto es que la oposición al franquismo

preferencia por la vivienda en propiedad—. Y semejante aquiescencia se reproduce hoy asumiendo con conformismo esta especie de dictadura electiva que es la democracia plebiscitaria, pues nuestra ciudadanía parece dispuesta a seguir tolerando el abuso de poder y la extralimitación de nuestros gobernantes. Todo a cambio del enriquecimiento colectivo y la buena calidad de vida: tú come y calla. Se lanzan muchas protestas contra la corrupción, pero luego se reelige sin demasiados escrúpulos a los políticos que se han enfangado en ella. Pero este cinismo político no es la única causa del conformismo de nuestro electorado a la hora de reeligir a los gobernantes”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 78.

⁸⁹⁹ “40 años de dictadura franquista en España no pudieron erradicar identidades nacionales que habían contribuido a tres guerras civiles en tiempos modernos y que solamente pudieron encauzarse cuando se restableció la democracia en 1977”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 60.

⁹⁰⁰ “A diferencia de los trabajadores, los empresarios canarios no protagonizaron resistencia a la dictadura franquista, porque se encontraban cómodos en las estructuras del sindicato vertical cuya función represora de la libertad sindical les garantizaba la paz laboral en el seno de sus empresas, por lo que sólo sintieron la necesidad de agruparse fuera del sindicato vertical cuando fueron conscientes de su inmediata desaparición tras la muerte del dictador porque todos los sindicatos democráticos querían poner fin a su existencia”. ALBARDÍAZ GARCÍA-PORTILLO, *op. cit.*, pp. 330-331.

⁹⁰¹ “La muerte, a manos de ETA, del almirante Carrero (20 de diciembre de 1973) señala de forma inequívoca la crisis final del franquismo. Su sustitución abrió el ciclo, finalmente fracasado, del <<continuidad aperturista>> reflejado en las declaraciones, transidas por la consciencia de la crisis, del nuevo presidente, Arias, del 12 de febrero de 1974”. LÓPEZ AGUILAR “El tema...” *cit.*, p. 144.

⁹⁰² “La intensificación de la competitividad entre los partidos por el lado de la demanda se debe, como ya he apuntado antes, al incremento de la abstención y la volatilidad electorales, consecuencia del desclasamiento de la sociedad post-industrial. Estas razones son comunes a las de las democracias vecinas, pero entre nosotros se añaden otras dos adicionales, específicas de nuestro país. La primera es la inercia del franquismo, tras cuarenta años de dictadura que generó entre la población una cultura despolitizada de absentismo y cinismo político: <<No te metas en política, tú come y calla>>. Y la segunda es que la transición democrática se gestó como un pacto entre las elites políticas a espaldas de la sociedad civil, reforzando así la tendencia hacia el no alineamiento político heredada de franquismo sociológico”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 68.

⁹⁰³ “La gran operación ideológica de la Transición española sería precisamente la de mantener viva durante todo el proceso la *expectativa rupturista*, haciéndola pasar por <<posible>> a través de los canales de transacción negociados, como si efectivamente cupiese hablar de *una meta* sola y única a la que podía llegarse por *diferentes caminos*. La experiencia democrática española vino a demostrar, en cambio, cómo las *condiciones* de la crisis y la transición al pluralismo desde la autocracia franquista, desvirtuaron en la práctica las negaciones de fondo desde las que había participado la oposición”. LÓPEZ AGUILAR “El tema...” *cit.*, p. 165.

estaba acotada al movimiento obrero, las élites ilustradas, la juventud y los nacionalismos periféricos⁹⁰⁴.

De ahí, que en España la pertenencia a partidos políticos y sindicatos sea escasa, apenas exista participación ciudadana salvo en contadas ocasiones de la trayectoria democrática y los vuelcos electorales sea tan llamativos⁹⁰⁵. Lo que, a comienzos de la andadura democrática, supondría el *riesgo desestabilizador* que entraña toda *acción de oposición* en las *democracias débiles*⁹⁰⁶.

Ahora bien, el eje ideológico y el sistema de valores imperante son dos vertientes que se complementan. Los votantes de izquierda tienden más al posmaterialismo, incluso, cuanto más de izquierdas más posmaterialistas son⁹⁰⁷.

De todas formas, considero que los valores materialistas han recobrado importancia al calor de la crisis económica iniciada en el otoño del año 2008 tras el desplome en Estados Unidos de las hipotecas *subprime*. Que es, no perdamos de vista, la más importante desde la Segunda Guerra Mundial que relanzó la economía tras el crac de 1929.

En cualquier caso, la ideología sigue presente como el marco que mejor explica el comportamiento electoral. Y lo hace en un concepto amplio que poco tiene que ver

⁹⁰⁴ “El movimiento obrero, las élites ilustradas, la juventud que no había sufrido en propia carne la experiencia crítica de la contienda civil para poder mantener vivo el <<espíritu de la Victoria>>, así como el resurgir del problema estructural que ya desde el siglo XIX venían significando los nacionalismos periféricos, constituyeron los frentes de acción de esta oposición al margen de las organizaciones partidísticas sistemáticamente perseguidas”. LÓPEZ AGUILAR “El tema...” *cit.*, p. 142.

⁹⁰⁵ “Todo lo cual hace que nuestra sociedad tienda a ser más abstencionista y más volátil que las democracias de nuestro entorno. En efecto nuestra participación política es de tipo volcánico, con bajos niveles de participación formal —escasa afiliación a partidos o sindicatos, alta abstención en comicios no estatales— que ocasionalmente se ve truncada por episódicas erupciones de alta participación irregular ante atentados o episodios de crisis —el espíritu de Ermua, el <<*Nunca Mais*>> contra la catástrofe del *Prestige*, manifestaciones tumultuosas contra la guerra de Aznar o contra el laicismo y el proceso de paz de Zapatero, el boicoteo político del cava catalán, etcétera—. Y respecto a la volatilidad, es tan elevada como imprevisible, con bruscos trasvases de votos que precipitan auténticos vuelcos electorales: la desaparición de UCD en 1982 —con traspaso interno de votos dentro de cada campo ideológico de la UCD a la AP en la derecha y del PCE al PSOE en la izquierda—, la salida de González en 1996 —con trasvase entre campos ideológicos de izquierda a derecha— y la caída de Aznar en 2004 —con traspaso inverso de la derecha a la izquierda—. GIL CALVO, *op. cit.*, pp. 68-69.

⁹⁰⁶ LÓPEZ AGUILAR “El tema...” *cit.*, p. 172.

⁹⁰⁷ “Los ciudadanos de izquierdas son más posmaterialistas que los de derechas por el tipo de políticas que apoyan. Asimismo se observa visiblemente que el grado de posmaterialismo es mayor en la extrema izquierda que en el centro-izquierda”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 44.

con la simpatía mostrada hacia una opción política concreta. Fijar la relación entre el votante y el partido con el que se identifica no es fácil⁹⁰⁸. La ideología está enraizada más allá de la posible afección a unas siglas políticas determinadas y la clase social a la que se pertenezca que, como hemos visto, lentamente ha ido perdiendo fuerza en la determinación del sufragio⁹⁰⁹.

La sociedad española tiene en cuenta la ubicación ideológica de los partidos políticos cuando acude a las urnas⁹¹⁰. Ahora bien, es preciso sumarle el eje centro-periferia. Canarias está más cerca del caso vasco, catalán y gallego que de otras regiones como, por ejemplo, Castilla-La Mancha, donde impera el bipartidismo y la política contiene un alto componente nacional.

Además, dentro de las opciones electorales nacionalistas el elector se encuentra con una de corte conservadora (CC) y otra progresista (NC) que, todo sea dicho, vienen a consumir la división interna que padecían cuando convivían todas bajo las siglas de CC. Se trataba de una fractura, asimismo, de carácter provincial. Mientras que CC en la provincia de Santa Cruz de Tenerife estaba inspirada en el insularismo y el conservadurismo, en cambio, en la provincia de Las Palmas destacó por posiciones más progresistas y la defensa de la causa saharauí postulada por el Frente Polisario.

Así pues, la complejidad del ramillete electoral determina el sistema de partidos y los pactos en el Ejecutivo. A la confrontación política tradicional de izquierda-derecha existen otras claves como la religión (Irlanda), la lengua (Bélgica) o los nacionalismos (España)⁹¹¹.

⁹⁰⁸ “No es posible saber si un elector vota a un partido porque se identifica con él, o se identifica con él porque lo vota”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 13.

⁹⁰⁹ “Los países de América del Norte (Estados Unidos y Canadá) presentan unos niveles más bajos en voto de clase. Por el contrario, en Gran Bretaña y los países escandinavos (Finlandia, Noruega, Suecia y Dinamarca), la clase social ha sido históricamente un factor decisivo en la explicación del voto. A medio camino entre ambos extremos, se sitúan la mayoría de los países del centro de Europa (Bélgica, Austria, Alemania y Luxemburgo). No obstante, es necesario reseñar, que con la caída generalizada en el voto basado en la clase social, las diferencias entre países también se están reduciendo”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 48.

⁹¹⁰ “Los españoles, a la hora de votar, dan más importancia a la ubicación ideológica de los partidos políticos en términos de izquierda-derecha que a la clase social a la que representan. Si bien ambos aspectos están relacionados, la ideología es algo complejo que abarca muchos más temas”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 13.

⁹¹¹ “El número de partidos con capacidad para gobernar o ayudar a hacerlo mediante su presencia en una coalición, su tamaño relativo, la naturaleza estatal o regional de los partidos que compiten y la existencia o no de líneas de confrontación (*cleavages*) de naturaleza diferente de la estrictamente política

En Canarias el sistema de partidos viene definido por tres ejes: el ideológico de izquierda-derecha, el territorial de centro-periferia con formaciones estatales (PSOE y PP) y nacionalistas (principalmente CC) y el insularista⁹¹². De tal manera, que nos encontramos con partidos políticos de derecha de corte centralista (PP) o regionalista (CC) que confrontan entre sí. Fenómeno que igualmente ocurre en la izquierda aunque de forma más difuminada, ya que las siglas de naturaleza estatal (PSOE) abarca a la gran mayoría mientras que los nacionalistas de izquierda están relegados en CC o en diferentes organizaciones electoralmente secundarias (NC) o extraparlamentarias.

Esa configuración no se da en el resto del país. Es más, cuesta imaginar un modelo en el que la clave territorial no aglutine la insularista. Resulta inimaginable en el País Vasco o Cataluña que con el discurso nacionalista compitan opciones netamente provinciales y excluyentes entre sí.

Una realidad que queda acrecentada por la arquitectura normativa que da acceso al Parlamento cimentada en una enorme desproporcionalidad.

Por consiguiente, son los dos factores, discurso territorial y régimen electoral, que allanan el tránsito hacia el descuido y, finalmente, la abstención. De hecho el interés por la política en la población canaria es escaso y esa minoría que lo tiene queda contrastada lapidariamente por la mayoría que no muestra ninguna inquietud por esta materia⁹¹³.

(izquierda/derecha), como podrían ser las de tipo religioso (Irlanda), lingüístico (Bélgica) o nacionalitario (España), pueden llegar a determinar a la postre el (mejor o peor) funcionamiento del sistema político tanto como las previsiones constitucionales al respecto". BLANCO VALDÉS "La construcción..." *cit.*, p. 315.

⁹¹² "El sistema de partidos se estructura en torno a tres ejes: el eje derecha-izquierda, el eje centro-periferia y el eje entre islas, ya sea entre las islas centrales o entre islas centrales e islas periféricas. El primero es el eje ideológico, el segundo es el que separa a los partidos estatales de los canarios y el tercero es el que ha generado fenómenos históricos como el pleito insular (entre Gran Canaria y Tenerife) o el insularismo, en el que priman los intereses particularistas de cada isla (el más exacerbado ha sido el tinerfeño de ATI). La derecha en Canarias está dividida y se le puede encontrar en el PP, en CC (AIC, CCN), Unión Canaria-FNC y otras formaciones menores. La izquierda también está dispersa en CC (ICAN), PSOE, IUC y otras organizaciones testimoniales". SÁNCHEZ HERRERA, Javier (2004): "La élite parlamentaria de Canarias: perfil sociodemográfico", *Revista de Sociología e Política* nº 23, p. 148.

⁹¹³ "Sólo una cuarta parte de la población residente en Canarias siente algún tipo de interés por la política. De todos ellos, el 18,8 por ciento manifiesta estar bastante interesado y el resto (7 por ciento) muestra un interés todavía mayor por los temas de naturaleza política. Pero frente a esta minoría se alza nada menos que un 74,2 por ciento de los canarios que dice sentirse poco o nada interesado por la política". DÍAZ HERNÁNDEZ, Ramón y Juan PARREÑO CASTELLANO, *op. cit.*, p. 4.

La desafección parlamentaria de la sociedad canaria se extiende al ámbito nacional y europeo. Aunque sin superar la elevada desconfianza que presentan los ciudadanos hacia la Cámara autonómica⁹¹⁴.

En la política parlamentaria canaria no se produce una clara confrontación entre Gobierno y oposición cuya labor no acaba de distinguirse. Un Ejecutivo que desarrolle su rol sin atenerse a la oposición más de lo imprescindible institucionalmente y una oposición con margen de maniobra parlamentario que le facilite visualizarse como potencial alternativa⁹¹⁵. Un marco que en las Islas no se propicia fruto de la ausencia de los mecanismos que brinda una aritmética parlamentaria enredada, es decir, simplificada a un juego a tres fuerzas, y a la falta de rigor de la contienda política.

No pocas noticias acontecidas en el transcurrir de la política canaria vienen promovidas, por ejemplo, y meramente, por un previo cambio de color del Gabinete central. Apenas existen causas internas que den contenido propio al discurrir autonómico diario.

Con todo, lo más grave es que la política se ha convertido, progresivamente, en sinónimo de extraparlamentaria. Que la lógica Gobierno y oposición sea sustituida por defensa del orden y rechazo antisistema⁹¹⁶. El abandono de la idea de que la oposición parlamentaria refleje la oposición social⁹¹⁷ ha provocado que los nuevos movimientos se hayan distanciado notablemente de la representación parlamentaria y, lo que es peor, de la esperanza en que esta mantenga la utilidad que durante siglos se le presuponía.

⁹¹⁴ “Centrándonos en los tres niveles parlamentarios que los electores deben renovar en sucesivos procesos electorales (parlamentos europeo, español y canario), ninguno de ellos genera suficiente confianza entre la población canaria. La credibilidad de los parlamentos europeo y español es baja (con 22,7 por ciento y 28,2 por ciento, respectivamente), pero es especialmente llamativo el caso del Parlamento canario, que dispone en conjunto de un aval ciudadano sumamente bajo (sólo 20,6 de cada cien canarios confían en su labor)”. DÍAZ HERNÁNDEZ, Ramón y Juan PARREÑO CASTELLANO, *op. cit.*, p. 7.

⁹¹⁵ “Ningún gobierno debe pedir a la oposición que le deje gobernar, sino demostrar que sabe hacerlo. Del mismo modo, ninguna oposición debe pedir al gobierno que le deje ejercer como tal. La oposición tiene el deber de contender con el gobierno demostrando ser un gobierno alternativo”. PASQUINO, *op. cit.*, p. 35.

⁹¹⁶ “El riesgo es, como está comenzando a suceder y puede acentuarse en el futuro, que acabemos por suplir la relación entre gobierno/oposición *dentro* del sistema político por la relación entre este último y su *oposición* de fuera del mismo”. VALLESPÍN, *op. cit.*, p. 204.

⁹¹⁷ “Identificación de los vínculos entre oposición parlamentaria y oposición social”. PASQUINO, *op. cit.*, p. 48.

Diferentes colectivos (estudiantes, trabajadores manuales, mujeres, ecologistas, etc.) consideran que no gozan de una adecuada representación política-parlamentaria⁹¹⁸.

Precisamente, la desconfianza se extiende también a la oposición que, no olvidemos, es la que debe encarnar la alternativa al estado actual de las cosas debiendo anteriormente casar la vertiente institucional y social. La oposición sin arraigo social no ostentará arraigo institucional⁹¹⁹. Y, desafortunadamente, es así. El cambio vía parlamentaria se antoja raramente creíble. Y no es cuestión de poca monta: estamos presenciando una andadura iniciada en el desencanto que, de no remediarse, termina en la más absoluta desafección.

Así pues, no es de extrañar la exigua confianza de los canarios hacia su Parlamento en comparación con el resto de países europeos⁹²⁰. Por lo tanto, cualquier reforma electoral que se pretenda ejecutar tendrá por delante, en primera instancia, el difícil pero elemental reto de normalizar en las instituciones lo que es realidad en la calle. Los que saborean el poder no se percatan de la necesidad de realizar cambios necesarios que posteriormente, cuando estén en la oposición, les serán útiles⁹²¹. Una escasa visión futura que conlleva males mayores tardíos por no haber sabido maniobrar en el momento oportuno.

La actitud conservadora de resistencia a la modificación del sistema electoral viene motivada, entre otros aspectos, porque muchos elementos normativos están contenidos en la CE y en los EEAA⁹²².

⁹¹⁸ “Estudiantes, obreros, mujeres y, con posterioridad, defensores del medio y otros movimientos *ad hoc*, de mayor o menor consistencia, pero todos convencidos, a menudo con razón, de no disfrutar de una representación político-parlamentaria adecuada”. PASQUINO, *op. cit.*, pp. 48-49.

⁹¹⁹ “En síntesis, el arraigo social de la oposición constituye la condición previa para su arraigo institucional; y, a su vez, el arraigo institucional refuerza el de índole social”. PASQUINO, *op. cit.*, p. 54.

⁹²⁰ “En Canarias, ni la cuarta parte de sus habitantes manifiesta tener confianza (bastante o mucha) en su Parlamento. En este sentido ocupa un lugar destacado, pero en la cola en relación con el resto de países europeos”. DÍAZ HERNÁNDEZ, Ramón y Juan PARREÑO CASTELLANO, *op. cit.*, p. 10.

⁹²¹ “Los que gobiernan se resisten a aceptar, mientras lo hacen, los cambios que les serían de utilidad en la oposición”. GUERRERO SALOM, *op. cit.*, p. 348.

⁹²² “No se puede obviar que existe una tendencia generalizada al mantenimiento y a la resistencia al cambio del sistema electoral, en parte debido a que muchos elementos normativos forman parte formal y materialmente de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía, y en parte por la vinculación entre ley electoral y mayoría parlamentaria y por los propios intereses de la clase política ajenos al cambio”. GAVARA DE CARA, *op. cit.*, p. 243.

Examinada la abstención activa que impregna al sistema electoral canario pasamos a analizar una por una las experiencias electorales autonómicas sucesivas acontecidas desde 1983 hasta 2011.

III.I La conformación del autogobierno canario carente de proporcionalidad (1983-2011).

El sistema electoral autonómico no sólo es pieza normativa fundamental al estilo de las restantes CCAA sino que, a mi juicio, ha conformado exclusivamente el andamiaje del autogobierno canario. Antes bien, procederemos al análisis de los resultados electorales al Parlamento de Canarias, cita electoral por cita electoral, del que en su conjunto se desprende un relato clarificador que trasciende más allá de las cuestiones de carácter electoral con derivación política. Es verdad que esto supone una tónica en cualquier democracia representativa que, como es natural, cuente con la valiosa legitimidad que sólo puede ofrecer las urnas. Pero es en Canarias donde su importancia radica aún más al determinar, por sí solo, y no como un elemento a añadir al resto, el quehacer institucional del autogobierno canario cuya representatividad se aleja de la proporcionalidad constitucional y estatutaria a preservar sino que, no siendo menos, impregna a modo explicativo los cimientos jurídicos-políticos de toda una autonomía.

El sistema electoral ha sido puesto en práctica en ocho ocasiones, desde 1983 hasta 2011, siguiendo el calendario generalizado tutelado por el Estado que, ejerciendo la Junta Electoral la actividad material de la organización electoral⁹²³, fija la fecha del cuarto domingo de mayo de cada cuatro años para la mayoría de las CCAA⁹²⁴. Lo que

⁹²³ “El sistema español es un modelo mixto en el que la actividad material de la organización de las elecciones corresponde a la Administración gubernativa, fundamentalmente al Ministerio del Interior, lo que parece apuntar a un modelo de suma confianza, pero, al mismo tiempo, constatamos que la convocatoria de elecciones pone en marcha un mecanismo de refuerzo del control sobre la administración”. SANTOLAYA, *op. cit.*, p. 27.

⁹²⁴ “El peculiar modelo descentralizador por el que optó al inicio de la transición política, tiene algunas manifestaciones específicas en el terreno de los procesos electorales. Una de las singularidades iniciales es la relativa al distinto calendario electoral que utilizan cuatro CCAA que les autoriza a poner en marcha las respectivas elecciones tan pronto como se aprueban sus referenda autonómicos. El proceso autonómico en las 13 CCAA restantes se ha realizado con mayor tutela del Estado central, que entre otros aspectos fija la fecha de la convocatoria electoral. Así, estos procesos electorales se han celebrado conjuntamente con las elecciones locales y en dos ocasiones también se han hecho coincidir, además, con las elecciones al Parlamento Europeo (1987 y 1999). En la actualidad los presidentes de Gobierno autonómicos tienen reconocida la capacidad y autonomía para disolver los parlamentos, pero sólo de las cuatro CCAA citadas la han tenido desde el inicio, y además son los únicos que tienen potestad para convocar nuevas elecciones. El calendario diferenciado, y en otras CCAA coincidente con otras elecciones, ha tenido implicaciones en el comportamiento electoral; especialmente habría influido en la participación, ya que se ha podido comprobar que la movilización a veces es más baja cuando se celebran aisladamente, pero también ha habido excepciones a esta regla. Además, cuando se compara el comportamiento en estos comicios con otros advertimos que también hay manifestaciones de voto dual, de contagio y escisión de voto. Cuando se convocan elecciones simultáneamente, hay mayor movilización

conlleva implícitamente un mayor grado de dependencia hacia las claves que marca la agenda política nacional.

En cambio, País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía discurren por un sendero electoral distinto y autónomo entre ellas (salvo Galicia y País Vasco que en dos ocasiones, 2009 y 2012, han coincidido sus comicios porque así lo han querido al coincidir las fechas fijadas), estando marcadas por la expiación de la legislatura o la disolución anticipada de la Cámara por el presidente del Gobierno (potestad no prevista inicialmente en los EEAA pero que fue introduciéndose paulatinamente)⁹²⁵.

La duración de la legislatura en Canarias es, al igual que a nivel estatal, de cuatro años. Sin embargo, existe una importante diferencia entre las CCAA creadas a partir del art. 151 CE y las amparadas en el art. 143 CE. Ambas pueden disolver la Cámara regional pero sólo las primeras podrán originar una nueva legislatura completa a diferencia de las segundas que tendrán, en todo caso, que celebrar los comicios tal como tenían previsto desde un principio y, además, ya que la facultad de disolver en cualquier momento no la tienen todas las CCAA, puede que el único motivo que origine la obligación de realizar unas nuevas elecciones sea la imposibilidad de investir en la Cámara un candidato a presidente⁹²⁶. En este último supuesto, el caso más sonado

y además la mayoría de los electores opta por apoyar al mismo partido en los diferentes procesos, pero también hay electores que escinden su voto entre distintas opciones políticas”. LÓPEZ NIETO, *op. cit.*, pp. 12-13.

⁹²⁵ “Mientras que las trece Comunidades de vía general celebran por imperativo legal sus elecciones autonómicas en una fecha común, en las Comunidades de vía especial (País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía) sus calendarios electorales son independientes, y están en función del transcurso del período de mandato parlamentario o de una eventual disolución anticipada de la cámara autonómica. Ni debe olvidarse tampoco que esta última facultad, otorgada a los presidentes autonómicos en paralelo a como la Constitución la atribuye al presidente del Gobierno, no fue prevista al principio por ninguna norma estatutaria, pero fue introduciéndose después en sus ordenamientos de forma paulatina: en 1981 en el País Vasco, en 1985 en Cataluña, en 1988 en Galicia, en 1994 en Andalucía y en 2006, tras su reforma estatutaria, en la Comunidad Valenciana”. BLANCO VALDÉS “Introducción...” *cit.*, pp. 195-196.

⁹²⁶ “La duración de la legislatura, análogamente a lo que sucede en el plano estatal, es de cuatro años contados a partir de la celebración de las elecciones. Ahora bien, mientras las Comunidades de régimen autonómico máximo pueden, llegado el caso, disolver sus Parlamentos y celebrar nuevas elecciones que dan lugar a un nuevo mandato de idéntica duración, sobre las de régimen común gravitan a este respecto importantes restricciones, tanto por lo que respecta a la disolución en sí como por lo que hace a la duración del subsiguiente mandato. La mayoría de ellas, en efecto, carecen de la facultad de disolver facultativamente sus Parlamentos, pues únicamente las que han incorporado esta posibilidad pueden hacerlo, aunque con la importante limitación del acortamiento del nuevo mandato, cuyo final ha de coincidir con el que hubiese correspondido a la Cámara disuelta. Las restantes sólo cuentan con la disolución *ope legis*, prevista para la hipótesis de inelección de presidente de la Comunidad tras haberlo intentado infructuosamente durante un período de dos meses. Pero en tal caso –y a diferencia de lo que sucede en las de régimen especial, en las que no se altera la duración del nuevo mandato- en las Comunidades de régimen común se acorta el mandato subsiguiente que ha de terminar en el momento que

fue en la CA de Madrid en el año 2003 con el <<tamayazo>> que impidió al candidato socialista investirse presidente con el apoyo de IU y, a la postre, tuvo que convocarse nuevamente elecciones obteniendo el PP mayoría absoluta. Por supuesto, la legislatura concluiría en el año 2007 de igual manera que en el resto de CCAA forjadas a tenor del art. 143 CE.

Por lo tanto, en Canarias se trata de la fecha que atañe a los EEAA aprobados a través del art. 143 CE (cuarto domingo de mayo de cada cuatro años) y que garantiza que el comportamiento electoral no se vea afectado por períodos vacacionales o la rigidez del clima invernal. A la vez, se evita que las convocatorias con las urnas a lo largo del territorio español sean dispersas en el tiempo y que conllevaría un cansancio o saturación social debido al desbordamiento electoral continuado. Un fenómeno que, por ejemplo, sí es habitual en Alemania con las elecciones correspondientes a los Länder; lo que permite esta variedad electoral servir como termómetro de la política estatal.

Por consiguiente, en Canarias queda consolidada una trayectoria de comicios que nos permite observar los distintos rendimientos electorales que ha producido. Procesos electorales institucionalizados con décadas de experiencia sobre sus espaldas⁹²⁷. A esto procederemos a continuación, pero antes es preciso puntualizar que se trata de un proceso uniforme a la luz de la ausencia persistente de la proporcionalidad en la extracción de la representatividad parlamentaria; que esta orfandad, a su vez, la ahonda la reforma del EACan en 1996 que aumenta, aún más si cabe, los umbrales electorales a superar (del 3% al 6% regional, del 20% al 30% insular y el criterio de la lista más votada en la circunscripción insular) y que determinará la construcción del autogobierno canario.

Ahora bien, esta desproporcionalidad tendrá efectos diversos a lo largo de los encuentros electorales permitiéndonos diferenciar ciclos autonómicos diferentes, si bien todos precedidos por la falta de existencia de una proporcionalidad real, pero que constituyen la trayectoria de la experiencia histórica del autogobierno de la CA. A mi

hubiese correspondido a la Cámara disuelta”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 195.

⁹²⁷ “Los rasgos básicos del sistema electoral español han cumplido ya veinte años y su generalización a nivel autonómico alrededor de quince años, lo que permite afirmar su institucionalización”. LLERA RAMO, *op. cit.*, pp. 127-128.

juicio, debemos resaltar la existencia de tres tramos diferenciados. El primero comprende desde 1983 hasta 1987, el segundo discurre desde 1987 a 1993 (año que operará a modo de transformación significativa del itinerario político canario) y el tercero y último, todavía presente, desde 1993 hasta 2011.

En primer lugar, el ciclo 1983-1987 se caracteriza por la indefinición que supone siempre todo proceso abierto y desconocido. Ahora lejos quedan las primeras andaduras, la inexperiencia de afrontar elecciones tras una muy prolongada dictadura y la natural incertidumbre que conlleva siempre lo nuevo. Pero entonces, no existía experiencia electoral, los partidos políticos aprendían y modulaban su acción al compás de un presente anhelante, el ámbito institucional autonómico era prácticamente inexistente y, en definitiva, la democracia suponía una experiencia totalmente nueva tras décadas de dictadura cuya organización administrativa era, asimismo, férreamente centralista.

Esta primera etapa es la única que coincide con una sola legislatura que, del mismo modo, es la primera. Se distingue por un pluripartidismo que también tiene su reflejo parlamentario (hasta un total de nueve fuerzas acceden a la Cámara, algo que hubiese sido impensable con los actuales topes electorales), una preponderancia socialista con mayoría relativa, un centroderecha incapaz de alcanzar la alta influencia que hasta entonces había ostentado UCD y un insularismo existente desde primera hora pero que aún no se ha articulado en la esfera regional.

En segundo lugar, el período 1987-1993 ocupa la segunda legislatura completa (1987-1991) más la mitad de la tercera (1991-1993, justo hasta la interposición de la moción de censura). Se reduce las siglas políticas en el arco parlamentario primero a siete (1987) y luego a seis (1991). Las victorias socialistas continúan pero el PSOE no vuelve a conformar Ejecutivo hasta 1991 y el centroderecha se fragmenta pero logra aglutinar la primera experiencia de poder con un CDS que, afianzado en los insularismos, conoce un autogobierno que en el resto del país ni vislumbra (1987-1991).

En tercer lugar, el tercer ciclo se prolonga desde 1993 hasta la actualidad. Afecta a múltiples legislaturas y seguramente seguirá explicando la actuación de los

actores políticos y el engranaje estatutario institucional. A saber, radica en el nacimiento de CC desde la agrupación de los diversos insularismos ya existentes que, al presentar una moción de censura contra el PSOE y frente a un Pacto de Gobierno del que formaban parte como segunda fuerza, representarán no solo una nueva estructuración regional desde sus respectivos posicionamientos insulares sino que, a partir de ese momento, CC ocupará el epicentro del sistema de partidos fijando la agenda pública, la cultura política y los diferentes pactos. Será el nacimiento de CC lo que distinguirá este tercer ciclo en cuanto que los insularismos dan un salto cualitativo por ocupar el ámbito regional. Esto es, un hecho que ocurre tanto en 1995 como en adelante, por lo que, subrayo, poco tiene que ver con el aumento de las barreras electorales a tenor de la reforma estatutaria y sólo con la aparición en la escena política de CC agrupando a las organizaciones insularistas preexistentes en el arco parlamentario hasta entonces. A su vez, no existe experiencia análoga en el resto de la España autonómica porque los nacionalismos del PNV en el País Vasco y de CiU en Cataluña no sólo están más sustentados ideológicamente sino que sus trayectorias preceden desde la propia Transición (o incluso antes) y en el caso canario se fragua a través del aglutinamiento de los insularismos que ya existían pero que no habían percibido que el inédito ensayo regional podía elevarles a posiciones de poder desconocidas.

Desde entonces, en esta tercera etapa, se incorpora una nueva clave a la política canaria, a saber, la gobernabilidad nacional. Se produce una coincidencia de carácter histórico: el nacimiento de CC y el declive del PSOE en el ámbito estatal. Es decir, hasta ese momento la aritmética parlamentaria nacional era sencilla en cuanto permanecían las reiteradas mayorías absolutas socialistas de Felipe González desde 1982. Pero en su última etapa (1993-1996) y, sobre todo, tras la entrada del PP en La Moncloa (1996-2000, primer mandato de José María Aznar con mayoría simple) es cuando adquirirán trascendencia las siglas nacionalistas para asegurar la gobernabilidad estatal. Así, a modo de contraprestación, los escaños de CC en las Cortes Generales que afianzan al Ejecutivo de turno servirán, al mismo tiempo, para determinar la preeminencia nacionalista y los Pactos de Gobierno en Canarias. Este factor no sólo no ocurre en todas las CCAA (sólo en las que sus sistemas de partidos incluye siglas nacionalistas con consolidado carácter parlamentario) sino que, además, en el caso

canario no sólo explica las andanzas de la trayectoria canaria sino que la determina con idéntica pujanza de lo que lo hace el sistema electoral autonómico.

Ahora sí, procedemos a comprobar estas tres fases que forjan la experiencia histórica del autogobierno canario porque, a fin de cuentas, en su conjunto constatan con sus variantes un relato jurídico-político único presidido por la ausencia del criterio constitucional y estatutario de proporcionalidad a salvaguardar perpetrado por un sistema electoral ensamblado por piezas que ni permiten afianzar una representatividad realmente proporcional ni asegurar un valor e influencia semejante por cada voto. Y, encima, ni produce los rendimientos mayoritarios de estabilidad ya que desde 1983 hasta 2011 esta arquitectura electoral y el funcionamiento parlamentario no han conocido de Ejecutivos que desplieguen mayorías absolutas.

Antes bien, recordar que esta paradoja queda acrecentada tras la reforma del EACan en 1996: en las elecciones autonómicas de 1999, 2003, 2007 y 2011 ya operan las barreras electorales legales del 6% regional, 30% de la circunscripción insular y el criterio de la lista más votada de la circunscripción insular. Todo ello, recalco, en detrimento de los anteriores umbrales vigentes del 3% regional y 20% insular.

Por último, abordaremos el análisis de los comicios electorales siguiendo un estricto orden cronológico, deteniéndonos en el contexto político nacional y regional del momento y apoyándonos en tablas que contienen los resultados electorales⁹²⁸. Ocho experiencias electorales que, todas ellas, respondiendo a una recurrente ausencia y sacrificio inútil del principio constitucional de proporcionalidad, atestiguan y dan lugar al itinerario jurídico-político de toda una CA cuya democracia de carácter representativo queda, cuando menos, contrariado.

⁹²⁸ Las tablas electorales recogidas en este trabajo corresponde al Instituto Canario de Estadística.

(1) Representantes elegidos: Da = Diputados autonómicos.

(2) Votos y porcentaje calculado sobre el total de "votos a candidatura" de cada territorio.

III.I.I La expectación estatutaria y el predominio socialista: Las elecciones autonómicas canarias de 1983.

ÁMBITO	RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico
CANARIAS -Censo el. = 925.572 -Votantes = 578.570 -Blancos + Nulos = 13.848 -Candidat. = 564.722	PSOE	27 Da	233.991 (41,4%)	
	AP-PDP-UL	17 Da	163.419 (28,9%)	
	UPC-AC	2 Da	46.784 (8,3%)	
	CDS	6 Da	40.789 (7,2%)	
	PCC-PCE	1 Da	24.868 (4,4%)	
	CCNC	1 Da	24.479 (4,3%)	
	OTROS		17.885 (3,2%)	
	AM	3 Da	5.551 (1,0%)	
	AGI	2 Da	3.294 (0,6%)	
	AIL		2.718 (0,5%)	
AHI	1 Da	944 (0,2%)		

ÁMBITO	RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico
LANZAROTE -Censo el. = 35.124 -Votantes = 20.645 -Blancos + Nulos = 398 -Candidat. = 20.247	PSOE	5 Da	9.595 (47,4%)	
	AP-PDP-UL	2 Da	3.687 (18,2%)	
	AIL		2.718 (13,4%)	
	CDS	1 Da	2.435 (12,0%)	
	PCC-PCE		948 (4,7%)	
	CCNC		864 (4,3%)	

FUERTEVENTURA -Censo el. = 19.015	AM	3 Da	5.551 (45,0%)	
	CDS	2 Da	2.815 (22,8%)	

-Votantes = 12.519 -Blancos + Nulos = 181 -Candidat. = 12.338	AP-PDP-UL	1 Da	2.265 (18,4%)	
	PSOE	1 Da	1.707 (13,8%)	

GRAN CANARIA -Censo el. = 423.187 -Votantes = 265.217 -Blancos + Nulos = 7.207 -Candidat. = 258.010	PSOE	7 Da	100.663 (39,0%)	
	AP-PDP-UL	5 Da	73.059 (28,3%)	
	UPC-AC	1 Da	24.495 (9,5%)	
	CCNC	1 Da	23.615 (9,2%)	
	CDS	1 Da	13.561 (5,3%)	
	PCC-PCE		11.577 (4,5%)	
	OTROS		11.040 (4,3%)	

TENERIFE -Censo el. = 373.421 -Votantes = 232.584 -Blancos + Nulos = 5.434 -Candidat. = 227.150	PSOE	8 Da	106.492 (46,9%)	
	AP-PDP-UL	5 Da	69.011 (30,4%)	
	UPC-AC	1 Da	22.289 (9,8%)	
	CDS	1 Da	16.438 (7,2%)	
	OTROS		6.845 (3,0%)	
	PCC-PCE		6.075 (2,7%)	

LA GOMERA -Censo el. = 13.320 -Votantes = 8.667 -Blancos + Nulos = 76 -Candidat. = 8.591	PSOE	2 Da	3.367 (39,2%)	
	AGI	2 Da	3.294 (38,3%)	
	AP-PDP-UL		1.306 (15,2%)	
	PCC-PCE		624 (7,3%)	

LA PALMA -Censo el. = 56.559 -Votantes = 35.485 -Blancos + Nulos = 517 -Candidat. = 34.968	AP-PDP-UL	3 Da	13.069 (37,4%)	
	PSOE	3 Da	11.193 (32,0%)	
	CDS	1 Da	5.540 (15,8%)	
	PCC-PCE	1 Da	5.166 (14,8%)	

EL HIERRO	AP-PDP-UL	1 Da	1.022 (29,9%)	
------------------	-----------	------	---------------	--

-Censo el. = 4.946 -Votantes = 3.453 -Blancos + Nulos = 35 -Candidat. = 3.418	 PSOE	1 Da	974 (28,5%)	
	 AHI	1 Da	944 (27,6%)	
	 PCC-PCE			478 (14,0%)

Las elecciones celebradas en 1983 es la primera convocatoria autonómica. Para entonces, España ha vivido tres comicios generales; los de 1977⁹²⁹ y 1979⁹³⁰ (con victoria de UCD con mayoría relativa en ambas) y 1982 (con triunfo del PSOE con mayoría absoluta).

La Junta de Canarias⁹³¹, bajo presidencia de la UCD⁹³², encauza la autonomía disfrutada, ahora sí, después de la uniformización a la baja del proceso autonómico⁹³³.

Durante las elecciones generales de 1977 y 1979 no se había producido aún la consolidación de la autonomía canaria. Antes de 1983 sólo País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía habían celebrado sus elecciones ya que, como se ha apuntado, sólo las autonomías que accedieron por la vía del art. 151 CE celebran sus comicios en fechas distintas a la pauta común del cuarto domingo de mayo de cada cuatro años que rige para el resto de CCAA encauzadas por el art. 143 CE.

⁹²⁹ “El peso específico de las elecciones de 15 de junio de 1977 a estas alturas no necesita de mayores explicaciones: la disputa electoral no sólo permitiría mostrar la musculatura política de la sociedad, que quedaría reflejada legítimamente en el Parlamento y, consiguientemente, en el Gobierno, sino que también se convirtió, nada más y nada menos, en la designación de la futura asamblea constituyente”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, p. 58.

⁹³⁰ De las elecciones generales de 1979 debe destacarse que la formación nacionalista UPC obtiene un escaño por la provincia de Las Palmas.

⁹³¹ “El 14 de abril de 1978, en las Cañadas del Teide (Tenerife), se constituyó por primera vez la Junta de Canarias. Pero el pretendido “comienzo de la región”, como así aparecía reflejado en los titulares del periódico *La Provincia*, estaba viciado de antemano: la candidatura a la presidencia barajada en un principio y consensuada antes en el seno de UCD –la fuerza política más representada— a favor de Rafael Stinga, se evaporó rápidamente. Con un talante inexplicable, se había roto el pacto interno de UCD a favor de otro candidato, Alfonso Soriano y Benítez de Lugo, y de este modo, en la tarde del citado día este último era designado como primer Presidente de la Junta de Canarias y como Vicepresidente, Jerónimo Saavedra Acevedo”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, p. 71.

⁹³² “UCD fue el partido gobernante en el Archipiélago de 1978 a 1982 y a esta formación pertenecieron los Presidentes de la Junta de Canarias, Fernando Bergasa Perdomo (en dos ocasiones), Vicente Álvarez Pedreira y Francisco Ucelay Sabina”. SÁNCHEZ HERRERA, *op. cit.*, p. 145.

⁹³³ “Bien mirado, la andadura de la autonomía en Canarias se iniciaba en cierta medida con un hurto a la legitimidad de sus verdaderos artífices, pues frente a la voluntad de las fuerzas políticas en Canarias se imponía la transacción entre las dos fuerzas políticas mayoritarias en el Estado –UCD, de la mano de Leopoldo Calvo-Sotelo, y PSOE, liderado por su secretario general, Felipe González— bajo la discutible consigna de *uniformizar* u *homogeneizar* a la baja el proceso autonómico”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, p. 73.

La cita autonómica con las urnas se desarrolla al calor de las recientes elecciones generales de octubre 1982 donde el PSOE, ante la debilidad del Gobierno de Leopoldo Calvo-Sotelo⁹³⁴, obtuvo una mayoría absoluta⁹³⁵ de 202 escaños en el Congreso de los Diputados.

La debacle de UCD era, en cierto modo, previsible. Sus últimos años transcurridos en el poder se caracterizaron por las disputas internas que desembocaron en la dimisión del presidente del Gobierno Adolfo Suárez en enero de 1981. La única en lo que llevamos de democracia. Lo cierto es que, por entonces, las expectativas electorales de UCD eran escasas. De hecho, encabezada por su sucesor Leopoldo Calvo-Sotelo, la formación política tenía la esperanza de que un buen papel de la selección nacional en verano en los campeonatos de fútbol de España 1982 ayudara a que su Ejecutivo se mantuviese en La Moncloa tras las elecciones generales que se celebrarían en otoño. Finalmente, no se produjo ninguna de las dos cosas. Ni la selección española brilló con su juego ni la UCD logró mantenerse ni institucional ni políticamente (su desmoronamiento fue inminente).

El PSOE supera las trabas de lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales (que junto a la Ley 1/1977, de 4 de enero, para la Reforma Política constituyen el inicio normativo electoral en la andadura democrática), que prima la España rural y tradicional sobre la urbana e industrial y que fue confeccionada desde el poder institucional por aquellos que luego formarán UCD⁹³⁶. Incluso, en la agonía del franquismo ya rondaban proyectos para modular el

⁹³⁴ “La intentona militar de 1981, junto con algunos episodios sorprendentes como el famoso caso de la colza —en el que se vendió como comestible un aceite destinado a engrasar máquinas—, debilitaron en gran manera al Gobierno centrista de Calvo Sotelo, y los socialistas ganaron por abrumadora mayoría las elecciones de 1982”. CEBRIÁN, *op. cit.*, p. 101.

⁹³⁵ “Desde 1977, la sobrerrepresentación alcanzada por la formación de centro-derecha ganadora ha sido siempre superior a la obtenida por la formación de centro-izquierda ganadora. Incluso en alguna ocasión en que ha ganado las elecciones el centro-izquierda, la sobrerrepresentación del centro-derecha se ha acercado mucho a la de su adversario. Sólo falta que se dé el paso siguiente: que la confluencia de una victoria escasa en votos a escala nacional de un partido con su derrota en las provincias más sobrerrepresentadas le depare menos escaños que al siguiente en votos pero vencedor en dichas provincias. Fenómeno que, por los datos disponibles hasta ahora, que pueden considerarse constantes, suficientes y poco menos que definitivos, únicamente puede ocurrir en beneficio del centro-derecha”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, p. 241.

⁹³⁶ “Cuando se diseña en 1977 el sistema electoral español, lo que se buscaba era garantizar la mayoría absoluta de escaños a la UCD a partir del 37 por 100 de los votos, favoreciendo para ello a las zonas rurales y tradicionales frente a las urbanas e industriales con un adecuado sistema de distritos; además, se trataba de potenciar grandes opciones política reduciendo en lo posible la inicial fragmentación electoral y sin excluir a los principales partidos nacionalistas de Euskadi y Cataluña. Por consiguiente, el

sistema electoral y parlamentario que, tarde o temprano, llegaría⁹³⁷. En una dictadura sólo los que se encuentran en su interior tienen la información más completa de lo que puede ocurrir⁹³⁸, la información entre gobernantes y oposición clandestina es intrínsecamente asimétrica.

Con todo, la primacía de lo rural sobre los grandes núcleos poblacionales ha sido habitual en la Historia de los regímenes electorales. Y tiene significativos precedentes decimonónicos tanto en España como fuera, por ejemplo, Inglaterra, y siempre ligadas al sufragio censitario relacionado a la condición de propietarios⁹³⁹. Así pues, no sorprende la preferencia por insuflar las circunscripciones rurales por parte del Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales, dada la descarada anomalía inglesa en pleno siglo XIX y que tardó años en solventarse. Sólo en

rendimiento político obtenido por el sistema electoral ha sido la confirmación de un sistema de partidos que, garantizando un pluralismo moderado, ha facilitado la producción alternativa de gobiernos estables y no ha excluido a fuerzas políticamente relevantes (AP/CP, PCE/IU, PNV y CIU, sobre todo)". LLERA RAMO, *op. cit.*, p. 149.

⁹³⁷ "Aunque Arias Navarro no presentaría públicamente su programa de reformas hasta el 28 de enero, Stabler ya lo conocía a grandes rasgos porque Fraga se lo había adelantado. El elemento central del mismo era una modificación de la composición de las Cortes que permitiría la creación de una Cámara Baja elegida (en buena medida) por sufragio universal y un Senado de carácter corporativo que vendría a sustituir al inactivo (*do-nothing*) Consejo Nacional del Movimiento. Según el embajador, Fraga hubiese preferido una Cámara Baja totalmente elegida por sufragio universal, pero había tenido que acceder a posponer este objetivo para más adelante. El Gobierno aspiraba a legalizar a todos los partidos políticos salvo el comunista, que pondrían participar en unas elecciones previstas entonces para mediados de 1977. El Ejecutivo también preparaba una ley electoral que pretendía fomentar la aparición de cuatro o cinco fuerzas políticas, tres de las cuales recibirían la mayoría de los votos: una netamente derechista, otra que representara al <<centrismo conservador>> encabezada por Fraga y una que permitiese aglutinar a la <<izquierda responsable>>, sobre cuya existencia misma el embajador parecía albergar ciertas dudas". POWELL, Charles (2011): *El amigo americano. España y Estados Unidos: de la dictadura a la democracia*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, pp. 316-317.

⁹³⁸ "El poder rara vez se aloja en un único lugar, muna cómoda sala de control cuyas llaves proporcionan un dominio absoluto una vez obtenidas. Incluso en una dictadura, en especial en una cuyas convenciones se continuamente alteradas, el poder es resultado de un agotador proceso de negociación constante. Los auténticos perdedores son los que están fuera. Aislados de la estructura de poder, no pueden valorar los acuerdos, los intercambios, la toma de posiciones, las puñaladas por la espalda, el miedo a perder, el gozo de ganar ni el carácter efímero de lo que parece permanente. Desde el exterior, una dictadura parece una máquina <<totalitaria>> imponente, controladora e inexpugnable. Cuando se desmorona (pensemos en Portugal en 1974-1975, España en 1975-1977, Irán en 1979, la Unión Soviética en 1989-1991 y Sudáfrica en 1990-1994), coge a todo el mundo por sorpresa, a excepción, quizá, de los más avisados entres quienes dirigían el anterior régimen". SASSOON, *op. cit.*, p. 23.

⁹³⁹ "El régimen electoral no era otro que el del sufragio restringido, de modo que aún a la altura de 1815, entrado ya el siglo XIX, la situación se desdibujaba en esta esfera con unos trazos muy similares a los descritos previamente: de un lado, todos los diputados, que se elegían con voto censitario, tenían la condición de propietarios; de otro, la distribución de escaños en el territorio resultaba muy desigual y desproporcionada, pues, mientras los grandes núcleos urbanos debían conformarse con una escasa representación parlamentaria, la Inglaterra *verde* de los propietarios rurales estaba claramente sobrerrepresentada en los Comunes: el distrito de Londres, el más habitado del país, tenía asignados tan sólo cuatro diputados, pero al condado de Cournaulles, por ejemplo, la correspondían, en contraste, nada más ni nada menos que cuarenta y dos". BLANCO VALDÉS "La construcción..." *cit.*, p. 202.

1832 se posibilitó la reforma del sistema de distribución territorial aliviando las diferencias poblacionales en relación a la Cámara de los Comunes⁹⁴⁰.

Ahora bien, como no puede ser de otra manera, entrado el siglo XX las desigualdades poblacionales expuestas entre el ámbito urbano y el rural no podían ser perpetradas sin más en nuestra Transición. Por lo tanto, la superioridad de las circunscripciones de la España interior sobre las urbanas seguirá existiendo pero de forma más mitigada.

Esta legislación electoral, determinada por los condicionantes políticos mencionados y fruto del poder que ostentan los que timonean el desmantelamiento de la dictadura, continuará en la futura LOREG⁹⁴¹ que tiene una notoria impronta estatal avalada por la delimitación del concepto de régimen electoral general realizada por el TC⁹⁴².

⁹⁴⁰ “Aprobada al fin en 1832, tras dos proyectos fallidos, esa reforma fue clave no sólo en la historia política británica, pues sus efectos a corto y medio plazo habrían de ser, también en gran parte del continente, impresionantes. La nueva legislación electoral introdujo, en primer lugar, cambios muy notables en el sistema de distribución territorial de los escaños cuya finalidad fue la de aumentar la presencia en los Comunes de los distritos que contaban con mucha población y poca representación parlamentaria, reduciendo, paralelamente, el peso parlamentario de los llamados burgos podridos o *rotten boroughs* (en los que pocos habitantes rurales estaban muy sobrerrepresentados en los Comunes) y de *los pocket boroughs*, distritos controlados por una persona o una familia que hacían designar a su propio candidato. Por otra parte, la dimensión del cuerpo electoral experimentó igualmente un cambio muy notable: es verdad que, pese a la reforma, siguió conformándose a través de un sistema de sufragio restringido, pero ello no impidió que aquél prácticamente se doblase, al pasar de poco más de cuatrocientos mil a ochocientos mil electores: tal salto, poco importante aún en términos cuantitativos, suponía, no obstante, una modificación cualitativa sustancial si lo que se observaba, más allá de los números, era el tipo de electores que pasaban a estar representados en la Cámara de los Comunes”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, pp. 204-205.

⁹⁴¹ “La Ley Orgánica del Régimen Electoral General (en adelante LOREG) es directamente deudora de la Ley para la Reforma Política y del Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales. Encuentra, por tanto, su origen y fundamentación en la legislación que se promulgó pensando en las primeras elecciones democráticas, aunque de carácter preconstitucional. Su elaboración, como es lógico, estuvo muy condicionada por aquel momento político. Por ello, a la hora de analizarlos rasgos de la LOREG, junto con los criterios puramente jurídicos, no podemos dejar de tener presente este condicionamiento. Cuestiones básicas que definen en gran medida su carácter como son la configuración de la provincia como circunscripción electoral y el establecimiento del sistema proporcional para las elecciones al Congreso y del sistema mayoritario en el caso del Senado, provienen de la legislación anterior”. ÁLVAREZ CONDE “Las reformas estatutarias...” *cit.*, p. 457.

⁹⁴² “El concepto de régimen electoral general ha sido delimitado por el Tribunal Constitucional. La atribución al Estado de la capacidad de regular sobre el régimen electoral general se deduce en primer lugar de su inclusión entre las materias que tienen que ser objeto de regulación por Ley Orgánica según el art. 81.1 de la Constitución. Según la interpretación que realiza el Tribunal en una serie de sentencias dictadas antes de la promulgación de la LOREG (...), la legislación electoral general incluye las elecciones generales y locales. Se exceptúan de las primeras la designación de los senadores autonómicos y la elección de los miembros de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas”. ÁLVAREZ CONDE “Las reformas estatutarias...” *cit.*, p. 469.

Eso sí, todo sea dicho, el Real Decreto-Ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre Normas Electorales, contiene novedosos avances como las medidas de salvaguarda. Por ejemplo, contempla la posibilidad de plantear un recurso contencioso-electoral⁹⁴³. Una histórica novedad encajada en un control jurisdiccional muy similar al previsto para los actos de la Administración Pública⁹⁴⁴. Ahora bien, la posterior voluntad del constituyente es apostar por que la jurisdicción ordinaria sea la encargada del proceso electoral en detrimento de las Cortes Generales y del TC⁹⁴⁵. El futuro Alto Tribunal no emulará a los órganos semejantes en otros países que sí lucirán este cometido tras la Segunda Guerra Mundial⁹⁴⁶.

Retomando la narración del contexto político, 1982 es el inicio de un extenso ciclo de hegemonía electoral socialista a lo largo y ancho del territorio nacional tras contrastarse la soledad presidencial de Adolfo Suárez fruto de la división interna de la

⁹⁴³ “La previsión de un recurso contencioso-electoral en el Real Decreto-ley de 1977 supone un cambio revolucionario en nuestra legislación electoral. Por primera vez en nuestra historia se regula un verdadero procedimiento judicial de control de la legalidad de las elecciones”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, p. 61.

⁹⁴⁴ “La adaptación, con ciertas especialidades, del sistema establecido para el control jurisdiccional de los actos de la Administración pública (no en vano, la gestión del proceso electoral corresponde a un conjunto de órganos calificados como Administración)”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, pp. 61-62.

⁹⁴⁵ “Podemos afirmar que la voluntad del constituyente fue tajante a favor de la atribución a la jurisdicción ordinaria del control y garantía del proceso electoral. Las posiciones contrarias, manifestadas por numerosos grupos parlamentarios, abogaban por la atribución exclusiva a las cámaras de esta facultad pero queda absolutamente claro que no existía en ellos una voluntad firme de que la futura jurisdicción constitucional asumiera competencias en la verificación de las elecciones. Atentaría claramente contra la voluntad del constituyente, cuanto menos, una interpretación conjunta de los artículo 70.2 y 161.1, d), de la Constitución que permitiera al futuro legislador atribuir en exclusiva al Tribunal Constitucional el control jurisdiccional de las elecciones”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, p. 107.

⁹⁴⁶ “Tras la II Guerra Mundial algunos textos constitucionales europeos atribuirán a sus respectivas jurisdicciones constitucionales el control de la legalidad electoral. El artículo 41 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949 atribuye al Bundestag la verificación de las elecciones y la decisión sobre la pérdida de la condición de miembro de dicha Cámara pero, acto seguido, admite <<el recurso de queja ante el Tribunal Constitucional Federal contra la decisión del Bundestag>>. La Ley constitucional austriaca de 1975 número 409 dotó de rango constitucional a la disposición de la Ley constitutiva del Consejo de Justicia Constitucional de 1953 que otorgaba a éste, entre otras, competencias en la resolución de las impugnaciones de la elección del Presidente de la Federación, de los cuerpos de representación general y profesional, del gobierno del Land y de los órganos municipales. La Constitución francesa de 1958 atribuye al Consejo Constitucional la función de velar por la regularidad en la elección del Presidente de la República (art. 58), de examinar las reclamaciones y proclamar los resultados del escrutinio (art. 58), de fallar, en caso de impugnación, sobre la validez de la elección de los diputados y senadores (art. 59) y de velar por la regularidad de las operaciones del referéndum y proclamar los resultados (art. 60). Por último, el artículo 225 de la Constitución portuguesa atribuye a su Tribunal Constitucional, en virtud de lo dispuesto en la Ley Constitucional portuguesa para juzgar en última instancia la regularidad y validez de los actos del proceso electoral, en los términos de la ley, y para verificar la constitucionalidad y la legalidad de los referéndum y de las consultad directas a los electores a nivel local”. RALLO LOMBARTE, *op. cit.*, pp. 104-105.

UCD, su imposibilidad de gestionar el escenario golpista del 23-F y el desplome electoral del PCE en las urnas⁹⁴⁷.

En los comicios anteriores de 1977 (principalmente por ser los primeros) y 1979⁹⁴⁸ el PSOE ocupa el lugar de referencia de la izquierda española, estando el PCE en una posición secundaria; por lo que el PSOE pronto interioriza que llegar a La Moncloa pasa por disputarle el espacio sociológico al centro moderado de la UCD sin necesidad de relucir ortodoxias propias de la izquierda dada la posición accesoria de los comunistas⁹⁴⁹.

El perfil del votante socialista es joven. Esta generación que optó por votar al PSOE entonces seguirá posteriormente, en buena medida, inclinándose por idénticas siglas mientras vayan envejeciendo⁹⁵⁰. Reiteradamente (1982, 1986 y 1989) los jóvenes se inclinarán por el PSOE y hasta 1996 no lo harán primordialmente por el PP⁹⁵¹. En cambio, a mediados de la década de los años noventa, coincidiendo con los últimos años del Gobierno de Felipe González, el perfil del votante socialista será el del ama de

⁹⁴⁷ “Después del Congreso Extraordinario tres acontecimientos precipitaron el éxito electoral del PSOE, favoreciendo aún más su moderación ideológica: la descomposición del PCE, la crisis de UCD y el 23-F. La quiebra del Partido Comunista dejó al PSOE sin un rival consistente por la izquierda, lo cual despejó más su camino hacia el centro. La imagen de impotencia y desunión de UCD contrastó con la imagen de unidad y fortaleza que proyectó el PSOE una vez superada su crisis interna, una imagen que se ajustó a la demanda popular de un gobierno firme capaz de imponerse a los peligros que amenazaban a la democracia. El 23-F, además de reforzar la imagen de impotencia e ineptitud de UCD, reavivó los valores de cambio y seguridad en torno a los cuales se había movido la mayoría del electorado y el PSOE supo conjugar en su discurso ambos polos, ocupando en las elecciones de 1982 el espacio político que la UCD había dejado al descubierto”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 419.

⁹⁴⁸ “La UCD revalidó su mayoría y el PSOE ni siquiera sumó todos los votos cosechados por el PSP en las anteriores elecciones. Para los dirigentes socialistas resultaba urgente analizar las causas de los resultados e imponer cambios profundos para evitar que los proyectos gubernamentales se vieran de nuevo frustrados”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 146.

⁹⁴⁹ “Los resultados electorales tuvieron efectos extraordinarios sobre el PSOE que afectaron sobremanera a su evolución ideológica. En primer lugar experimentó un cambio de posición impresionante en el escenario político del país, pasando de ser una fuerza poco relevante dentro del movimiento de contestación social a la dictadura a convertirse en la principal fuerza parlamentaria de la oposición con posibilidades reales de acceso al gobierno, lo cual era una tentación a la medida en la medida en que acceder al gobierno pasaba por disputarle votos a la UCD en su terreno ideológico. Además, el ocupar el PCE una posición discreta en el nuevo marco parlamentario, el PSOE aliviaba en gran medida esa necesidad otrora imperiosa de rivalizar ideológicamente con el que fuera el partido más activo frente a la dictadura”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 140.

⁹⁵⁰ “Desde 1982 hasta nuestros días, la esperanza (media) de voto socialista aumentaba, a medida que se incrementaba la edad de los electores; de ahí, que las mayores expectativas electorales del PSOE se hayan concentrado en el colectivo de votantes de más de 60 años”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 37.

⁹⁵¹ “Entre los jóvenes, el PSOE ha sido la opción con mejores expectativas electorales en los comicios de 1982, 1986 y 1989 y 1993. En la convocatoria de 1996, el PP suscitó un mayor entusiasmo en este colectivo”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, pp. 38-39.

casa, el trabajador de cuello blanco, el funcionario o el pensionista⁹⁵². Es decir, el pilar electoral que se ha ido beneficiando de los avances sociales del Estado de Bienestar rubricados por el PSOE luego será azuzado en 1993 y 1996 para evitar la entrada del PP en La Moncloa bajo el mensaje electoral del peligro de desmantelamiento que corren los servicios públicos ante una derrota socialista.

Antes bien, en Canarias en las elecciones generales de 1982 el PSOE consiguió 239.615 votos, superando los 175.875 votos de AP-PDP y los 107.341 votos de UCD que ostentaba el Gobierno nacional y constituía en el Archipiélago, sin duda, un referente electoral⁹⁵³ que fijó las líneas maestras del EACan⁹⁵⁴.

El sistema de partidos de la primera etapa autonómica se caracteriza por la preponderancia electoral del PSOE como fuerza más votada, siempre sin mayoría absoluta debido al sistema electoral, y un centro-derecha diezmado (AP, AIC y CDS) tras la desaparición de UCD⁹⁵⁵.

Es preciso señalar que los resultados electorales cosechados por UCD en el Archipiélago durante los dos primeros comicios generales, a saber, 1977 y 1979, superan, de largo, los obtenidos en el resto de España por la organización centrista, a la vez, que es en las Islas donde la distancia con respecto a la segunda fuerza política, es decir, los socialistas, es mayor⁹⁵⁶. Es más, el descalabro de UCD en los comicios

⁹⁵² “Entre los mayores de 60 años, la esperanza electoral socialista también fue siempre superior a la del PP”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 40.

⁹⁵³ “En realidad, todos los presidentes designados en esta etapa provisional de Canarias fueron miembros de UCD, pues resulta claro que esta formación política se constituyó en la referencia electoral en el archipiélago durante ese período, y en su previsible consecuencia, también constituyó de forma notable la fuerza predominante en la Junta de Canarias”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, p. 72.

⁹⁵⁴ “El anteproyecto de UCD es el que va a fijar las líneas maestras del futuro EAC, ya que su peso institucional y popular en las Islas le dotaba de la mayoría necesaria en la futura Asamblea encargada de la redacción definitiva del anteproyecto de EAC”. GARCÍA ROJAS “El Gobierno de Canarias...” *cit.*, p. 106.

⁹⁵⁵ “El primer ciclo autonómico se caracteriza por un sistema de partidos complejo, en el que el PSOE es la fuerza más votada en las tres elecciones, pero sin mayoría absoluta, y un centro-derecha, huérfano de la predominante UCD, dividido en tres partidos que intentarán liderarlo: AP, en 1983, AIC y CDS, en 1987 y 1991”. GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 378.

⁹⁵⁶ “En estas dos elecciones generales, UCD se convirtió, al igual que en España, en el partido más votado. Sin embargo, al contrario que con respecto al comportamiento electoral español medio, en las Islas, UCD fue la formación política predominante, pues obtuvo unos porcentajes regionales del 60,6 y del 58,5 por ciento del sufragio expresado en las convocatorias de 1977 y 1979, cuando su porcentaje nacional fue de entorno al 35 por ciento de los votos a candidaturas. Por tanto, UCD tuvo en Canarias más de 20 puntos sobre los resultados nacionales. Estos resultados le permitieron disponer de 10 Diputados (5

generales de 1982 es menor en Canarias que en el resto de España, exceptuando Galicia⁹⁵⁷. Sin embargo, para las primeras elecciones autonómicas llegarán derrumbados fruto de la división ideológica interna que padecen a nivel estatal y las fricciones insulares a escala local⁹⁵⁸.

Ya entonces es evidente que las elecciones autonómicas y locales están influenciadas por el clima político nacional, la pugna bipartidista entre Gobierno y oposición y, en definitiva, se convierten en contiendas de antesala que se desarrollan al calor del pulso que mantienen hasta la celebración de los comicios generales⁹⁵⁹.

En Canarias durante estos primeros años de democracia, antes de los comicios autonómicos de 1983, se reproduce el bipartidismo nacional protagonizado por UCD y PSOE que concentran el mayor volumen de intención de voto y dejan escorados a AP y PCE. Ahora bien, es conveniente insistir que UCD aventaja al PSOE con una distancia

por cada circunscripción). Otra diferencia sustancial la constituye la distancia del primer partido, UCD, con respecto al segundo, el PSOE, ya que fue de 5 puntos en el conjunto nacional y de más de 40 en el Archipiélago. La victoria de UCD en las Islas fue total, pues venció en ambos comicios legislativos nacionales en los ochenta y siete municipios isleños. La provincia más ucedista fue la de Las Palmas. En esta circunscripción obtuvo el entonces partido del Gobierno el 66,2 y el 59,9 por ciento del sufragio expresado provincial, mientras que en la circunscripción de las Canarias occidentales logró el 54,5, en 1977, y el 56,9, en 1979, es decir, prácticamente 12 puntos menos en las primeras elecciones generales democráticas y sólo 3 menos en 1979 que los resultados de UCD en Las Palmas. Por islas, el triunfo de UCD fue superior en las tres islas de la provincia oriental en los comicios de 1977, en los que superó el 60 por ciento en las tres de su provincia, pero en 1979 los mejores resultados del partido del Gobierno se lograron en la isla de La Palma, en la que obtuvo un 71,2 por ciento del sufragio expresado, apenas 0,1 superior al 71,1 por ciento que consiguió UCD en Fuerteventura. Los peores resultados de UCD en las Islas los tuvo en La Palma, en 1977, y Tenerife, en 1979, rebasando en ambos casos el 54 por ciento del sufragio expresado insular". GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 364.

⁹⁵⁷ "UCD, el otrora partido casi hegemónico en las Islas, sufrió un fuerte descenso electoral en 1982. Este descalabro electoral fue, pese a todo, menor que el que padeció en el resto de España, hecha la salvedad de Galicia, pues mantuvo en los comicios generales de 1982, últimos en los que concurrió, el apoyo del 16,5 por ciento del sufragio expresado regional, es decir, 42,1 puntos porcentuales menos que los que había logrado en las generales de 1979. A pesar de todo, UCD consiguió 2 Diputados nacionales (1 por cada una de las dos circunscripciones canarias) en 1982. En estas elecciones, la provincia de Santa Cruz de Tenerife fue la que más apoyó a la candidatura de UCD, al contrario de lo que había ocurrido en 1977 y 1979, pues lo hizo el 19,3 por ciento de los electores de las Canarias occidentales, mientras que en Las Palmas sólo logró el apoyo del 13,8 por ciento". GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 367.

⁹⁵⁸ "La diferencia estriba en que en las Islas las divergencias que llevaron al definitivo hundimiento de UCD no sólo fueron de carácter ideológico, lo que no era sino el reflejo de la división de la UCD en el ámbito estatal, sino que en los temas estrictamente canarios, como el diseño institucional de la futura CAC o en el EAC, se comportaron en función del tradicional fraccionamiento de las clases dominantes canarias en torno al denominado pleito insular". GARCÍA ROJAS "Partidos y sistemas..." *cit.*, p. 279.

⁹⁵⁹ "Las elecciones generales en España *contaminan* las autonómicas. Es decir, al margen de sus expectativas sobre los resultados de las elecciones, todos los partidos de ámbito estatal compiten en todas las elecciones autonómicas, de modo que los sistemas de partidos autonómicos son microcosmos del sistema de partidos nacional en cuanto a la presencia de aquéllos". LAGO PEÑAS, *op. cit.*, pp. 152-153.

mucho mayor que en el resto de España⁹⁶⁰. En el Archipiélago UCD se convierte en el partido predominante, con implantación exitosa en cada una de las Islas y ejerciendo el poder de la mayoría de Cabildos y en numerosos municipios y, por extensión, modulando el debate estatutario⁹⁶¹.

En las elecciones autonómicas canarias de 1983 el PSOE ganó alcanzando 27 diputados. Su presencia y estructura organizativa es patente en todas las Islas⁹⁶². Aunque no logrará para los próximos años el grado de predominio que sí tuvo hasta ese momento UCD⁹⁶³.

Corresponden 14 escaños del PSOE a circunscripciones de la provincia de Santa Cruz de Tenerife y 13 escaños a distritos electorales de la provincia de Las Palmas. En

⁹⁶⁰ “La primera etapa transcurre entre 1977 y octubre de 1982. Durante este primer período, Canarias no se diferencia radicalmente en cuanto a los actores partidistas que se interrelacionan en el Archipiélago, aunque sí en su peso electoral y centralidad dentro del subsistema canario. En España, durante estos años, UCD y PSOE son las dos formaciones políticas con mayor relevancia electoral, pues aglutinan entre ambas en torno al 66 por ciento del electorado sólo les separa un 5 por ciento de los apoyos electorales. La competencia es claramente centrípeta, ya que esas dos formaciones presentan un discurso y una percepción por parte de los ciudadanos de carácter moderado, lo que contrasta con las otras dos fuerzas políticas, el PCE y AP, que, con un apoyo notablemente menor que las otras dos, ofrecen una imagen más escorada hacia los extremos del panorama político español del momento. En Canarias, UCD y PSOE aglutinan niveles de apoyo en torno al 77 por ciento de los votos, pero con una diferencia sustancial, ya que UCD obtiene en las Islas el respaldo de casi el 0 por ciento del electorado, lo que significa que no existe la misma igualdad que en el resto de la península. Por otro lado, debemos llamar la atención ante dos factores también claramente diferenciadores de nuestro sistema de partidos durante este primer ciclo electoral: la irrelevancia de AP y el PCE, y la presencia, a partir de 1979, en el Congreso de los Diputados y en la vida local canaria de una formación de carácter nacionalista radical, UPC”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, pp. 301-302.

⁹⁶¹ “UCD, como demuestran sus resultados en las Islas, se configura como partido predominante sobre el que gira la política en Canarias desde 1977 hasta octubre de 1982. Su predominio se ejemplariza en su triunfo en las siete islas y en los ochenta y siete municipios canarios en las elecciones generales de 1977 y 1979, así como su control de 5 de los 7 Cabildos, entre ellos los de las dos islas capitalinas, en las locales de 1979, y en el monopolio de la discusión sobre el EAC que, por razón de su predominio en la representación parlamentaria nacional, se desarrolló en su seno”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, p. 302.

⁹⁶² “El PSC-PSOE es el partido con una mejor estructura organizativa y una mayor presencia institucional de Canarias”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, p. 273.

⁹⁶³ “En Canarias, el PSOE no suplantó a UC, que había sido el partido predominante dentro del sistema de partidos canario del ciclo electoral 1977-1982, pese a que durante esta etapa siempre fue la fuerza política más votada en el Archipiélago. Podemos distinguir dos períodos dentro de este ciclo electoral, el primero, contempla los comicios generales de 1982 y las autonómicas y locales de 1983. En este período el PSOE es el partido más votado en las islas, pero con una diferencia de entre 9 y 11 puntos sobre el segundo más votado, AP. Ya desde los comicios generales de 1982, se observan algunas de las características que marcarán el sistema de partidos, con mayor nitidez, en la siguiente etapa (1986-1993). Nos referimos a la división del centro-derecha isleño en diversas opciones que varían según provincias e islas. En efecto, en 1982, UCD mantuvo un 16 por ciento de los apoyos electorales de los canarios, lo que le dio 2 Diputados nacionales, pero es que, además, en las autonómicas de 1983, Convergencia Nacionalista Canaria y CDS, fundamentalmente en las islas orientales, y AGI, en La Gomera, obtuvieron unos resultados significativos, al igual que ATI en las insulares y municipales tinerfeñas”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, p. 303.

las Islas capitalinas, obtuvo 8 diputados en Tenerife y 7 diputados en Gran Canaria. Jerónimo Saavedra, candidato socialista, fue proclamado primer presidente de la CA.

El PSOE se consagra como primera fuerza política del Archipiélago, seguido por AP-PDP-UL y, muy por detrás, UPC-AC que cuenta con el respaldo del sindicalismo nacionalista⁹⁶⁴ y el CDS. El PCC-PCE logra sólo un escaño a pesar del giro nacionalista que protagonizan⁹⁶⁵ y acaban reproduciendo el batacazo nacional que han sufrido en las elecciones generales de 1982 y que les llevará a una azarosa travesía por el desierto con implosión interna incluida producto de un desvío ideológico pronunciado y acelerado que desnaturalizó la posición dentro de la formación de muchas de sus corrientes que nunca llegaron a comulgar del todo con el eurocomunismo⁹⁶⁶.

Es preciso subrayar que el desmembramiento de UCD, producto del desplome nacional, no significa un trasvase en bloque a favor de AP sino que se produce la creación de nuevas fuerzas políticas insulares o la integración en el CDS⁹⁶⁷ que fue fundado en el verano de 1982 por Adolfo Suárez junto a algunos de sus seguidores provenientes de la UCD. Y su éxito a nivel nacional, autonómico y local, en cuanto resultados electorales y presencia institucional se refiere, fue cosechado desde mediados de la década de los años ochenta hasta comienzo de los años noventa. Es más, uno de sus feudos fue precisamente Canarias que fue la única CA donde ostentaría más tarde la presidencia (1987-1991). En el Archipiélago no sólo es que el peso del PSOE sea menor con respecto al resto de regiones del país (Andalucía, Extremadura y

⁹⁶⁴ “En el ámbito político, el SOC estuvo vinculado inicialmente al movimiento autodeterminista Pueblo Canario Unido (PCU), creado durante los meses precedentes a las elecciones generales de 1977, y posteriormente a la coalición nacionalista Unión del Pueblo Canario (UPC)”. ALBARDÍAZ GARCÍA-PORTILLO, *op. cit.*, pp. 321-322.

⁹⁶⁵ “El PCC-PCE dio un giro hacia posiciones nacionalistas con posterioridad a las elecciones generales de 1979, posiblemente debido a los excelentes resultados en las locales y en las generales de Unión del Pueblo Canario (UPC)”. GARCÍA ROJAS “El Gobierno de Canarias...” *cit.*, p. 105.

⁹⁶⁶ “Las continuas renunciaciones que el PCE se sentirá obligado a realizar para participar en el nuevo sistema serán aceptadas una a una en su momento por la mayoría de la militancia, pero al final se volverán insostenibles en su conjunto. Cuando esto suceda a principios de los ochenta, una <<neurosis colectiva>> se apoderará del partido, desatando una crisis interna que lo hará saltar por los aires”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 44.

⁹⁶⁷ “La desaparición de UCD como partido en 1983, después de su desplome en los comicios generales de 1982 en toda España, no desembocó en Canarias en un trasvase general de sus militantes y cargos públicos a AP. En la mayoría de los casos optaron por crear nuevas fuerzas políticas de carácter subestatal, como los distintos partidos insularistas, por integrarse en la Coalición Popular liderada por AP, pero a través del Partido Demócrata Popular (PDP) o como independientes en sus candidaturas locales, o por formar parte de CDS”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, p. 280.

Castilla-La Mancha por ejemplo) sino que igualmente la derecha ideológica se atomiza⁹⁶⁸. El apoyo recibido por AP-PP irá decreciendo a medida que avanza la década de los años ochenta hasta quedar como cuarta fuerza política en las elecciones autonómicas canarias de 1987 y 1991. Así las cosas, en las Islas el espacio político conservador ha quedado repartido principalmente entre AP-PDP-UL y CDS.

Por consiguiente, el PSOE accede al Gobierno siendo los dos primeros años en minoría (1983-1985) y los dos últimos años con un acuerdo con las fuerzas parlamentarias progresistas (AM, PCE y UPC) constituyendo el llamado *pacto de progreso*.

Al igual que en el resto de España, el PCE ocupa una posición electoralmente secundaria ante los socialistas que aglutinan a la mayor parte de la izquierda. Una tendencia iniciada desde los primeros comicios generales de 1977 en los que los resultados obtenidos por el PCE estuvieron muy por debajo de lo esperado e intentaron justificarlos por la reciente legalización que les impidió desarrollar una campaña electoral como es debido⁹⁶⁹; esta deriva ha estado presente hasta la actualidad⁹⁷⁰, de tal modo, que ha ido menguando progresivamente las expectativas de la formación situada a la izquierda del PSOE⁹⁷¹.

⁹⁶⁸ “El sistema de partidos canario se diferencia del español por el menor peso del PSOE y la atomización de la oposición de centro-derecha en varias ofertas partidistas, de las cuales AP-PP va a ser, al contrario que en el sistema de partidos estatal, la cuarta en el número de votos y en importancia política”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, p. 303.

⁹⁶⁹ “Las explicaciones que el PCE dio a los modestos resultados electorales fueron de diverso tipo: su tardía legalización le habría impedido realizar una buena campaña electoral, la pervivencia de los aparatos burocráticos y represivos habría dificultado que potenciales votantes comunistas ejercieran con plena libertad su derecho al voto y la elevada mayoría de edad exigida para participar en la cita electoral le habría restado los numerosos sufragios de sus simpatizantes más jóvenes”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 74.

⁹⁷⁰ “El grupo mayoritario (en torno al 40%) de los que se ubican en cualquiera de los grupos de la izquierda se autodenominan socialistas, probablemente por ser un término relativamente genérico. El resto de los ciudadanos se reparten entre distintas etiquetas, pero ninguna de ellas agrupa a más de un 15% en cualquiera de los dos grupos”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 28.

⁹⁷¹ “Ha cambiado el voto de la extrema izquierda a lo largo de los últimos 30 años. Entre 1979 y 2008, quienes se ubican en las posiciones más extremas del lado izquierdo de la escala han más que duplicado su apoyo al PSOE. En 1979 votó al PSOE un 30% de los votantes de extrema izquierda, mientras que en 2008 hizo más del 60%. Este creciente apoyo, además, no parece haber sufrido recaídas, como sí ha sucedido entre los ciudadanos de centro-izquierda. El creciente apoyo al PSOE en la extrema izquierda parece haber sido a costa de IU. Entre 1989 y 1996, IU recibió el apoyo de, aproximadamente, el 40% de los ciudadanos de extrema izquierda. Es más, en 1989 la extrema izquierda apoyaba mayoritariamente a IU. Pero hoy en día tan sólo el 20% de quienes se ubican en esta posición vota a este partido de izquierdas, a pesar de ser el más próximo a ellos en términos ideológicos”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 63.

De poco le sirvió al PCE haber sido el adalid de la lucha antifranquista desde la más cruda y primera clandestinidad durante décadas dando lugar a una organización razonablemente bien estructurada⁹⁷², la posterior adopción del eurocomunismo⁹⁷³ como vía intermedia entre los dos bloques imperiales⁹⁷⁴ (aunque ideológicamente difusa⁹⁷⁵ y en vigor desde finales de la década de los años sesenta hasta principios de los ochenta con su mayor esplendor a mediados de los setenta⁹⁷⁶) y el sentido de responsabilidad

⁹⁷² “En vísperas de la muerte del general Francisco Franco del PCE era el partido político más potente de la oposición. Disponía de una militancia numerosa y entregada, de cuadros experimentados y de una dirección cohesionada. Desde la formulación de la Política de Reconciliación Nacional en 1956, con la que puso fin a la lucha armada y decidió utilizar los resquicios legales del régimen para generar una oposición pacífica de masas, su capacidad de influencia social había ido en aumento. El impulso a las Comisiones Obreras en el mundo del trabajo, la promoción de sindicatos democráticos en la universidad, la dinamización del movimiento vecinal, la adhesión de profesionales e intelectuales a su proyecto y la apertura hacia los sectores progresistas del catolicismo lo convirtieron en la principal fuerza de oposición a la dictadura, y le auguraban un papel protagonista en el proceso destinado a reemplazarla”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 55.

⁹⁷³ “El PCI contaba de entrada con el apoyo del PCE, pero también obtuvo la aprobación del PCF, y en junio de 1976, en la Conferencia Paneuropea de partidos comunistas celebrada en Berlín este, los tres partidos proclamaron su independencia política de Moscú y criticaron el uso de la fuerza para extender el comunismo. En el documento de compromiso, firmado por todos los participantes, había desaparecido toda mención de la <<dictadura del proletariado>> y el término <<marxismo-leninismo>> fue sustituido por <<las grandes ideas de Marx, Engels y Lenin>>. Tampoco se mencionaba la OTAN en deferencia al PCI, que ya no se oponía a la pertenencia de Italia a la alianza militar occidental; y en abril de 1978 el PCE se convirtió en el primer partido comunista que renunció formalmente al adjetivo <<marxista-leninista>> sustituyéndolo por <<marxista, democrático y revolucionario>>. PRIESTLAND, *op. cit.*, p. 485.

⁹⁷⁴ “Berlinguer estaba convencido de que el comunismo sólo podía triunfar si el conflicto entre los bloques y en el interior de cada país se mitigaba. Su propuesta consistió en la conformación de una tercera vía entre la socialdemocracia y el comunismo soviético, un movimiento que se llegó a conocer como <<eurocomunismo>>”. PRIESTLAND, *op. cit.*, p. 485.

⁹⁷⁵ “El eurocomunismo fue una manifestación ideológica compleja, un fenómeno ambiguo y a veces confuso. Los problemas para una tipificación más o menos precisa se deben básicamente a que el fenómeno adoleció de grandes obras doctrinarias donde de manera sistemática se fijaran las bases teóricas de la propuesta concreta que se hacía. Su desarrollo teórico se realizó sobre todo en forma de trabajos fragmentarios, artículos de coyuntura o alusiones a obras más ambiciosas cuyos autores no las elaboraron a conciencia de estar contribuyendo a este fenómeno ideológico. Por otra parte, la ausencia de una práctica política continuada que pueda asociarse al eurocomunismo dificulta igualmente su caracterización plena. Y es que, en tanto que movimiento formal, el eurocomunismo fue también un fenómeno fugaz en la historia del comunismo internacional: adquirió en muy poco tiempo una relevancia notoria, pero se disolvió de manera acelerada apenas superado el umbral de los ochenta. La notoriedad del eurocomunismo se debió en principio a su promoción por parte de tres de los partidos comunistas más vigorosos de Europa Occidental: el Partido Comunista Italiano (PCI), el Partido Comunista Francés (PCF) y el Partido Comunista de España”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 86.

⁹⁷⁶ “Dentro de este marco cronológico amplio las fechas fundacionales que se han dado han sido diversas, girando casi todas ellas en torno a los encuentros internacionales a los que acudieron sus principales promotores: conferencia de partidos comunistas de Moscú de 1969; encuentro francoitaliano de Roma en 1975; conferencia de Berlín de 1976; cumbre eurocomunista de Madrid de 1977, etc. En cualquier caso, lo que sí resulta digno de mención es que el término eurocomunismo no fue acuñado por los partidos eurocomunistas, sino que tuvo su origen en la prensa de masas a mitad de los años setenta, lo cual refuerza la idea de que fue entonces cuando se constituyó en un fenómeno públicamente definido y socialmente identificado. Esta delimitación cronológica –por flexible que sea– es importante para tener en cuenta que muchas de las innovaciones teóricas y propuestas estratégicas que intentaría sistematizar el eurocomunismo y que terminarían por caracterizarlo en cierta forma fueron esbozadas o elaboradas con anterioridad al fenómeno. En el caso del PCE las reflexiones sobre el pluripartidismo, la vía nacional al

exhibido durante la Transición⁹⁷⁷, incluso, cuando su sonada y espinosa legalización⁹⁷⁸, y suscribiendo los Pactos de La Moncloa⁹⁷⁹ entre otros motivos porque permitía visualizar una alianza entre UCD y PCE que temían el precipitado ascenso del PSOE⁹⁸⁰.

Los partidos centristas quedarán recompensados en democracia ostentando un poder que, los situados en la derecha e izquierda ortodoxa (AP y PCE respectivamente), no conocerán a pesar del mayor protagonismo que durante la dictadura y la Transición sí tuvieron por distintas razones⁹⁸¹.

socialismo, el diálogo con los católicos, el distanciamiento de la URSS o la ampliación de la política de alianzas a sectores conformados al calor de la revolución científico-técnica se desarrollaron a lo largo de la década de los sesenta y principios de los setenta”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, pp. 88-89.

⁹⁷⁷ “El PCE hizo ostentación de su sentido de la responsabilidad para atemperar el ánimo de los más reacios, dejando bien claro que pasaría por los cauces establecidos y que frenaría todo conflicto innecesario. Su ejemplar y sosegada respuesta al brutal asesinato de los abogados laboristas de Atocha corroboró este talante. Finalmente apeló a la normalidad y estabilidad disfrutada en otros países democráticos, como Francia e Italia, donde los partidos comunistas tenían una representación institucional considerable”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, pp. 70-71.

⁹⁷⁸ “La legalización del PCE fue uno de los acontecimientos más relevantes, tensos y decisivos de la Transición. El 9 de abril, sin previo aviso, el gobierno hizo pública la decisión de legalizar al Partido Comunista de España. Las reacciones más virulentas procedieron de la derecha política y de la cúpula militar. El caso más sonado de repulsa a la decisión adoptada fue la dimisión en señal de protesta del ministro de Marina, el almirante Pita da Veiga. El país estuvo en vilo los días siguientes por temor a que la legalización del PCE incitara a un golpe involucionista”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, pp. 71-72.

⁹⁷⁹ “La justificación que el PCE hizo de los Pactos de la Moncloa fue uno de los casos más elocuentes de racionalización ideológica del partido durante la Transición. El PCE pudo suscribir los pactos por varias razones. Pudo respaldarlos para darse a sí mismo un protagonismo parlamentario superior al que le permitían sus resultados electorales. Pudo respaldarlos para romper la tendencia al bipartidismo que se advertía entre UCD y PSOE, toda vez que la dinámica consensual le permitía meter la cabeza entre ambos. Pudo respaldarlos para proyectar así una imagen de moderación y de <<partido de Estado con altura de miras y sentido de la responsabilidad>> que contrarrestara el peso de la imagen desestabilizadora a la que responsabilizaba en gran medida de los malos resultados electorales. Pudo respaldarlos porque los considerase un mal menor o porque no fuera capaz de concebir una alternativa o sobre todo porque pensara que, sumándose a ellos y participando de su gestión, podría evitar su aplicación más severa y lograr contrapartidas políticas o en materia de derechos sindicales”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 80.

⁹⁸⁰ “El PSOE se sintió obligado a suscribir los acuerdos de la Moncloa a su pesar, pues era consciente de que éstos se prestaban a una alianza entre UCD y PCE —ambos igualmente interesados en su desgaste—, y de que la dinámica consensual retrasaría la posibilidad de situarse como alternativa única de gobierno. Pero, si no los firmaba, aparecería como una opción excesivamente radicalizada y daría argumentos a quienes lo acusaba de practicar una política irresponsable en un momento tan delicado. No obstante, el partido de González manejó la situación con suma habilidad: suscribió los acuerdos, pero no se comprometió lo más mínimo con su defensa; denunció simultáneamente los intereses encubiertos de sus principales valedores; criticó de forma paralela el incumplimiento de los aspectos más progresistas; y fue presentando a la par su propia política económica. Con este distanciamiento el Partido Socialista se desresponsabilizaba de las medidas más impopulares acordadas en la Moncloa, reafirmaba su papel de partido de oposición y situaba al PCE como una fuerza colaboracionista con el gobierno. Es decir, lograba aparecer ante algunos sectores de la opinión pública como una opción más combativa, y no por ello menos democrática, que el PCE. Esta actitud la personalizó con mucha habilidad el mismo Felipe González”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 143.

⁹⁸¹ “Una distribución en virtud de la cual los partidos más próximos al centro estuvieron llamados a desempeñar el principal protagonismo en las tareas de gobierno, quedando los partidos más extremos,

Pronto, es decir, desde el primer momento, el PSOE robó la hegemonía a los comunistas en un país ideológicamente proclive siempre a la izquierda⁹⁸². Predominó su pragmatismo y viraje acomodaticio sobre la tenaz lucha antifranquista desde la clandestinidad que siempre fue tarea del PCE⁹⁸³. Y lo hizo en pocos años, menoscabando el trabajo desplegado por el PCE en décadas, con la ayuda exterior de la socialdemocracia alemana⁹⁸⁴ (para tranquilidad de los estadounidenses⁹⁸⁵) y con el

justamente aquellos que habían tenido un mayor protagonismo en el franquismo (ya fuese por su colaboración con él, en el caso de AP, ya por su oposición a él, en el caso del PCE), relegados a un papel secundario”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, p. 22.

⁹⁸² “En el contexto europeo España es el país donde más ciudadanos se ubican en la izquierda, seguido de Dinamarca y Suecia. Lo que más llama la atención en términos comparados es el elevado porcentaje de españoles que se ubican en el centro-izquierda, precedido sólo por Dinamarca, y con porcentajes similares a los de Holanda, Francia, Alemania y Suecia. El porcentaje de españoles que se ubican en la extrema izquierda también es superior al de la media de los países europeos, y similar al de Bélgica y la República Checa. En este caso, los porcentajes más altos se encuentran en Chipre, Bulgaria o Malta”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 25.

⁹⁸³ “La trayectoria diseñada por algunos dirigentes del PSOE que pasarán sin apenas solución de continuidad del discurso marcadamente moralizante de la lucha antifranquista al pragmatismo desatado de la retórica gubernamental”. ANDRADE BLANCO, *op. cit.*, p. 35.

⁹⁸⁴ “El embajador también había llegado a la conclusión de que, a pesar de la ayuda material y política que el PSOE recibía del SPD y de la que UGT obtenía del DGB alemán, su sindicato hermano, tanto la radicalidad del programa de los socialistas españoles como su colaboración con el PCE en los organismos unitarios de la oposición demostraban <<la limitada influencia de los alemanes sobre el partido>>. A pesar del respeto que los dirigentes del PSOE indudablemente sentían por Brandt, Stabler sospechaba que Mitterrand, que se había autoproclamado el cabeza visible del socialismo <<latino>>, seguramente resultaba un modelo más atractivo para buena parte de la militancia socialista española. Ésta también sentía admiración por el portugués Soares, pero su amistad personal con Tierno Galván y las especificidades del proceso vivido en el país vecino desde el 25 de abril de 1974 limitaban su atractivo como aliado político”. POWELL, *op. cit.*, p. 419.

⁹⁸⁵ “Al ser informado de que Callaghan acababa de asistir a un congreso de la Internacional Socialista celebrado en Elsinore (Dinamarca), Kissinger quiso conocer su opinión sobre los socialistas españoles. El laborista le informó que González, a quien había encontrado más <<firme>> de lo esperado y que le había producido muy buena impresión, había tenido una intervención destacada en el congreso, en el que se había examinado la postura que debían adoptar los socialistas europeos en relación con los partidos comunistas de sus respectivos países. Tras vaticinar que el PCE no obtendría más del 10% de los votos en unas elecciones libres, el dirigente español había explicado que el PSOE seguía siendo partidario de crear un frente común con el PCE y los democristianos, pero no para acudir juntos a unas futuras elecciones, sino para forzar al Gobierno a realizar reformas de verdadero calado. Aunque el PSOE seguía exigiendo la legalización de los comunistas, en opinión de Callaghan sus correligionarios españoles estaban actuando con gran responsabilidad, moderando sus demandas para no provocar a la extrema derecha. Antes de la reunión de Elsinore, Brandt había explicado al embajador norteamericano en Bonn que el dirigente socialista español se encontraba en una situación difícil, ya que si el PSOE participaba en unas elecciones de las que fuese excluido el PCE, perdería buena parte de su credibilidad, sobre todo en el movimiento obrero. Sin embargo, un laborista británico que también estuvo presente en Elsinore informó a la embajada norteamericana en Londres que, en su opinión, González aceptaría participar aunque los comunistas no pudiesen hacerlo. En todo caso, el SPD pretendía seguir en España la misma táctica que en Portugal, ayudando a los socialistas a imponerse como la principal fuerza de la izquierda frente a un partido comunista aparentemente más numeroso y mejor organizado. Por su parte, en Elsinore el portugués Soares había advertido a González a puerta cerrada que no tuviese demasiada prisa por desmantelar la estructura de la organización sindical franquista, ya que si esto ocurría antes de tiempo se corría el peligro de que los comunistas se aprovecharan de la situación, como había ocurrido en su país”. POWELL, *op. cit.*, pp. 314-315.

objetivo de remontar la debilidad logística ante la mencionada y fuerte implementación que gozaba el PCE durante la lucha antifranquista.

No obstante, ambas formaciones son vistas desde la derecha social uniformemente⁹⁸⁶, sin las diferencias debidas que sobresalen entre la socialdemocracia y las posiciones más a la izquierda y que sí pueden ser habitualmente valoradas en otros países entre la masa liberal o conservadora.

En suma, la cita autonómica con las urnas consolida la preeminencia de los partidos políticos moderados como actores principales de la Transición que pronto tendrán, merecidamente o no, su recompensa en la implantación electoral.

Pero los primeros comicios autonómicos canarios dejan manifestaciones patentes del reparto desigual de representantes, a la vez, que causa sus primeros efectos la desproporcionalidad derivada del sistema electoral.

UPC-AC con 46.784 votos a nivel de la CA (8,3%) obtiene tan sólo 2 diputados, mientras que el CDS con 40.789 votos (7,2%) consigue 6 diputados. Es decir, 4 diputados más teniendo un punto porcentual menos en votos.

Al mismo tiempo, uno de los diputados de UPC-AC es conseguido por la circunscripción de Gran Canaria con 24.495 votos (9,5%) logrando superar la barrera legal del 3% regional.

En cambio, AHI por la circunscripción de El Hierro, única por la que se presenta al ser un partido de ámbito insular⁹⁸⁷, logra su único diputado con 944 votos

⁹⁸⁶ “Lo primero que observamos es que los ciudadanos de extrema izquierda, centro-izquierda y centro 1 no divergen entre sí a la hora de colocar en la escala a los dos principales partidos de izquierda. Todos ellos ubican al PSOE muy próximo al punto 4 de la escala, que, según nuestra clasificación, coincide con una posición de centro-izquierda. En cuanto a IU, los ciudadanos de izquierdas y centro 1 la colocan en torno al 2,5. Los ciudadanos de centro 2 y de derechas, en cambio, colocan a ambos partidos en posiciones más extremas. En el caso del PSOE, cuanto más a la derecha se ubican los ciudadanos, más hacia el extremo izquierdo colocan al partido. Lo mismo ocurre, aunque de forma menos pronunciada, con IU”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, pp. 55-56.

⁹⁸⁷ “El apogeo de los partidos insularistas va unido a dos factores: a) la desaparición de UCD, que había sido el partido predominante en Canarias en el período anterior a octubre de 1982, que va a propiciar la fragmentación del centro-derecha isleño y su opción por distintas fuerzas políticas en dicho espacio político en cada isla, y b) la apuesta del centro-derecha canario por comenzar desde la isla su reconquista

(¡ni siquiera llega al millar de votos!) superando la barrera electoral del 20% insular (27,6%).

Otro ejemplo significativo es el partido insularista AGI que alcanza 2 diputados por la circunscripción de La Gomera con 3.294 votos, lo que supone un 38,3% a nivel insular y un 0,6% a nivel regional. Supera holgadamente la barrera legal del 20% insular pero queda muy lejos de llegar al 3% regional.

El caso inverso a AGI, pero consiguiendo 1 escaño y no 2, es el PCC-PCE. Logra 24.868 votos en el Archipiélago (4,4%) y 5.166 votos en la circunscripción de La Palma (14,8%) que es donde adquiere su único diputado. Es decir, gracias a que supera el 3% regional, y no el 20% insular, tiene acceso al escaño palmero.

de las instancias de poder perdidas a raíz de la victoria electoral del PSC-PSOE en las autonómicas y locales de 1983 y de la falta de una auténtica alternativa de poder estatal al predominio socialista hasta 1993". GARCÍA ROJAS, José Adrián y Gregorio ALBARDÍAZ GARCÍA-PORTILLO, *op. cit.*, p. 76.

III.I.II La irrupción de los insularismos en el poder institucional: Las elecciones autonómicas canarias de 1987.

ÁMBITO		RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico	
CANARIAS -Censo el. = 1.033.272 -Votantes = 675.783 -Válidos = 667.958 -Blancos = 4.316 -Candidat. = 663.642 -Nulos = 7.825	PSC-PSOE	21 Da	185.916 (28,0%)		
	AIC	11 Da	135.091 (20,4%)		
	CDS	13 Da	130.339 (19,6%)		
	AP	6 Da	74.799 (11,3%)		
	AC-INC	2 Da	46.105 (6,9%)		
	ICU	2 Da	40.748 (6,1%)		
	UCC		15.602 (2,4%)		
	PDP		13.275 (2,0%)		
	CNC		8.743 (1,3%)		
	AM	3 Da	5.423 (0,8%)		
	PST		2.106 (0,3%)		
	UNI		1.287 (0,2%)		
	PH		1.142 (0,2%)		
	FREPIC-AWA		1.096 (0,2%)		
	PTE-UC		989 (0,1%)		
	TAGOROR		552 (0,1%)		
	UDCE		429 (0,1%)		

ÁMBITO		RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico	
LANZAROTE -Censo el. = 38.634 -Votantes = 25.624	PSC-PSOE	4 Da	8.726 (34,7%)		
	CDS	3 Da	8.103 (32,2%)		
	AIC	1 Da	2.567 (10,2%)		

-Válidos = 25.346 -Blancos = 204 -Candidat. = 25.142 -Nulos = 278	➡ CNC		1.796 (7,1%)	
	➡ ICU		1.178 (4,7%)	
	➡ PDP		1.134 (4,5%)	
	➡ AP		1.012 (4,0%)	
	➡ AC-INC		626 (2,5%)	

FUERTEVENTURA -Censo el. = 20.459 -Votantes = 15.251 -Válidos = 15.132 -Blancos = 114 -Candidat. = 15.018 -Nulos = 119	➡ AM	3 Da	5.423 (36,1%)	
	➡ CDS	2 Da	4.085 (27,2%)	
	➡ PSC-PSOE	1 Da	2.390 (15,9%)	
	➡ AIC	1 Da	2.226 (14,8%)	
	➡ AP		780 (5,2%)	
	➡ UCC		114 (0,8%)	

GRAN CANARIA -Censo el. = 487.087 -Votantes = 305.884 -Válidos = 301.480 -Blancos = 2.306 -Candidat. = 299.174 -Nulos = 4.404	➡ PSC-PSOE	5 Da	80.888 (27,0%)	
	➡ CDS	4 Da	75.633 (25,3%)	
	➡ AP	3 Da	46.162 (15,4%)	
	➡ AC-INC	2 Da	30.369 (10,2%)	
	➡ ICU	1 Da	24.976 (8,3%)	
	➡ UCC		15.488 (5,2%)	
	➡ PDP		12.141 (4,1%)	
	➡ CNC		4.907 (1,6%)	
	➡ AIC		4.874 (1,6%)	
	➡ PST		1.053 (0,4%)	
	➡ PTE-UC		989 (0,3%)	
	➡ PH		713 (0,2%)	
	➡ TAGOROR		552 (0,2%)	
	➡ UDCE		429 (0,1%)	

TENERIFE -Censo el. = 412.166 -Votantes = 277.766 -Válidos = 274.977 -Blancos = 1.465	➡ AIC	7 Da	114.014 (41,7%)	
	➡ PSC-PSOE	5 Da	77.797 (28,4%)	
	➡ CDS	2 Da	33.129 (12,1%)	
	➡ AP	1 Da	18.156 (6,6%)	

-Candidat. = 273.512 -Nulos = 2.789	AC-INC		15.110 (5,5%)	
	ICU		9.404 (3,4%)	
	CNC		2.040 (0,7%)	
	UNI		1.287 (0,5%)	
	FREPIC-AWA		1.096 (0,4%)	
	PST		1.050 (0,4%)	
	PH		429 (0,2%)	

LA GOMERA -Censo el. = 12.389 -Votantes = 8.924 -Válidos = 8.867 -Blancos = 50 -Candidat. = 8.817 -Nulos = 57	PSC-PSOE	3 Da	5.169 (58,6%)	
	CDS	1 Da	2.611 (29,6%)	
	ICU		431 (4,9%)	
	AP		382 (4,3%)	
	AIC		224 (2,5%)	

LA PALMA -Censo el. = 57.340 -Votantes = 38.342 -Válidos = 38.170 -Blancos = 171 -Candidat. = 37.999 -Nulos = 172	PSC-PSOE	2 Da	9.994 (26,3%)	
	AIC	2 Da	9.771 (25,7%)	
	AP	2 Da	7.640 (20,1%)	
	CDS	1 Da	6.364 (16,7%)	
	ICU	1 Da	4.230 (11,1%)	

EL HIERRO -Censo el. = 5.197 -Votantes = 3.992 -Válidos = 3.986 -Blancos = 6 -Candidat. = 3.980 -Nulos = 6	AIC	1 Da	1.415 (35,6%)	
	PSC-PSOE	1 Da	952 (23,9%)	
	AP	1 Da	667 (16,8%)	
	ICU		529 (13,3%)	
	CDS		414 (10,4%)	
	PST		3 (0,1%)	

Las segundas elecciones autonómicas canarias se produjeron al año siguiente de las elecciones generales de 1986 en las que el PSOE revalidó su mayoría absoluta en un

momento en el que el entusiasmo provocado por la Transición y el comienzo de la democracia se ha difuminado⁹⁸⁸. A saber, se produce el *desencanto*.

Las cifras de desempleo en el primer mandato socialista han sido negativas⁹⁸⁹. Pero esta tendencia cambiará inmediatamente. Durante la legislatura 1986-1989 la economía crecerá gracias al gasto público, la incorporación al proyecto comunitario y la recepción de fondos europeos⁹⁹⁰.

España presencia una etapa de pleno apogeo del PSOE en toda la geografía nacional. Un auge que contrasta con la predominancia de los partidos democristianos y conservadores en Europa central, por ejemplo, Helmut Kohl en Alemania, y el neoliberalismo abanderado por Margaret Thatcher en Gran Bretaña y por Ronald Reagan en Estados Unidos. Si en la década de los años ochenta la socialdemocracia se modera, en cambio, la derecha se escora hacia posiciones más distanciadas del centro que reflejan la revolución neoconservadora que supuso el *thatcherismo*⁹⁹¹ de rechazo al consenso de posguerra en el Viejo Continente.

En las elecciones autonómicas canarias el PSOE vuelve a ganar pero disminuye su apoyo social: 6 escaños menos y disminuye en 48.075 votos. En concreto, obtiene 10 diputados en circunscripciones de la provincia de Las Palmas y 11 escaños por las circunscripciones de la provincia de Santa Cruz de Tenerife. En ambas Islas capitalinas obtuvo 5 representantes.

⁹⁸⁸ “En la elección de 1986 se produjo un notable descenso en la participación electoral, en parte provocado por el desgaste de los entusiasmos que había despertado la transición política y el desencanto que siguió a la llegada al poder de los socialistas entre sus partidarios. Este descenso en la participación coadyuvó a que el PSOE revalidara la mayoría absoluta, aunque no consiguiese reeditar los impresionantes resultados de 1982”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 113.

⁹⁸⁹ “El PSOE ganó sus segundas elecciones, con más de una quinta parte de la población activa en paro”. MARAVALL “El control...” *cit.*, p. 58.

⁹⁹⁰ “La legislatura 1986-1989 fue probablemente la más dulce de la primera etapa socialista. Tras la integración europea, la economía creció a ritmos comparables al desarrollismo de los años sesenta, pero sobre bases más sólidas, impulsando el proceso de modernización con un aumento importante del gasto público y con la ayuda de los fondos procedentes de la Comunidad Europea”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, p. 83.

⁹⁹¹ “En resumen, aunque a partir de 1980 los socialdemócratas moderaran sus programas y las distancias con los partidos de derechas se redujeran, éstas estuvieron lejos de desaparecer, probablemente por cálculos políticos. Mientras que los partidos socialdemócratas se desplazaron hacia posiciones más moderadas, los de la derecha se alejaron de sus posiciones centristas del período 1961-1980: debido a ello, la polarización pudo así preservarse o incrementarse en bastantes casos”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 93.

En los partidos políticos de centro-derecha⁹⁹² hay modificaciones sustanciales. AP sufre una pérdida electoral notoria pasando de 17 escaños a 6, CDS sube de 6 escaños a 13 y AIC, que integra a partidos insularistas de la anterior legislatura⁹⁹³, consigue 11 escaños alcanzando la segunda posición como fuerza electoral en votos, por encima del CDS.

AIC, reitero, conformada por organizaciones insularistas y que emplea un discurso en defensa de los Cabildos⁹⁹⁴, comienza su tendencia al alza desde las anteriores elecciones generales de 1986 y será posteriormente la base fundacional de CC en 1993⁹⁹⁵. A mi juicio, AIC es la suma de la fragmentación política, es decir, de la pujanza del factor insular sobre el ámbito regional. Sobre todo, por interés de AHI que entiende que cada una de las Islas debe defender su autonomía frente a lo regional⁹⁹⁶;

⁹⁹² “El espacio de centro-derecha isleño pasó de ser monopolizado por UCD entre 1977 y 1982, a contar con tres fuerzas políticamente significativas a partir de la victoria socialista en las generales de 1982, pero, sobre todo, desde la celebración de las elecciones autonómicas y locales de 1987: AP, CDS y los partidos insularistas federados en las AIC”. GARCÍA ROJAS, José Adrián (2002): *Pactos electorales y coaliciones de gobierno en Canarias (1979-2002)*, p. 144. (Extraído el 17 de junio de 2008 de: <http://www.ucm.es/BUCM/revistas/cps/11308001/articulos/POSO0303110137A.PDF>).

⁹⁹³ “Durante los años 1983 y 1993, surgieron partidos de ámbito insular en todas las islas. La mayor parte de ellos se unieron en una federación de partidos, en 1986, las AIC. Esta federación de fuerzas insularistas nació con una fuerte descompensación hacia la provincia de Santa Cruz de Tenerife, pues uno de sus partidos fundadores, Agrupación Tenerife de Independientes (ATI), ocupa la presidencia del Cabildo Insular desde 1987 y la Alcaldía de la capital tinerfeña, mientras que los socios insulares de Gran Canaria nunca pasaron de ser una formación política residual”. GARCÍA ROJAS, José Adrián y Gregorio ALBARDÍAZ GARCÍA-PORTILLO, *op. cit.*, p. 76.

⁹⁹⁴ “Las Agrupaciones Independientes de Canarias (AIC) son el resultado de la federación de los partidos insularistas en el ámbito regional. Su origen se remonta a finales de 1984, fecha en que AGI, AHI, Agrupación Insular de Lanzarote (AIL), Agrupación Tenerife Independiente (ATI), Agrupación Palmera Independiente (API) e Independientes de Fuerteventura (IF), comenzaron a acercar posiciones para la creación de una federación regional de agrupaciones insulares de Canarias, que surgió con un marcado tono cabildista en 1985”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, p. 292.

⁹⁹⁵ “En las elecciones generales de 1986 las AIC superaron a AP en número de votos en la provincia occidental, en la que pasó a ser el principal adversario político del PSOE. Las AIC lograron obtener 1 Diputado nacional y el tercer Senador en juego en Tenerife. A partir de 1987, las AIC reforzaron los poderes de sus órganos regionales de dirección, lo que provocó la salida de AGI y AHI de la federación unos meses antes de las elecciones autonómicas y locales de 1987. En estos comicios, AIC consiguió ser la segunda fuerza política más votada del Archipiélago, aunque parlamentariamente quedara por detrás de CDS. AIC formó parte del Gobierno de centro-derecha que rigió en Canarias entre 1987 y 1991. El Gobierno del denominado <<pacto canario>> lo formaban CDS, AIC y AP, con el apoyo parlamentario de AHI. En 1991, AIC formó en coalición con el PSC-PSOE el Gobierno de Canarias, en el que ocupó la Vicepresidencia y 5 de sus 10 Consejerías. Este Gobierno sólo duró hasta principios de 1993. en este año, el Vicepresidente del Gobierno, M. Hermoso, fue el candidato propuesto victorioso en una moción de censura contra el Presidente del Gobierno, J. Saavedra del PSC-PSOE, que fue apoyada por CCI, ICAN, AHI y AIC. A partir de 1993, las AIC son una de las formaciones de CC”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, pp. 292-293.

⁹⁹⁶ “AHI ha sido uno de los principales defensores de la idea de otorgar mayores competencias a los Cabildos Insulares dentro de la organización de la CAC, ya que, en su opinión, las islas tienen que defender su autonomía en el marco de la CAC a través de sus Cabildos”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, p. 293.

no olvidemos que se trata de la formación que ha dominado la política herreña en su práctica totalidad desde los inicios de la democracia⁹⁹⁷. En todo caso, este insularismo defensivo que recela del ámbito regional como un poder a frenar impide, a todas luces, consolidar un área de política autonómica independiente que emule al resto de CCAA.

Pese a ganar el PSOE entiende por el descenso electoral padecido que no está llamado a formar Gobierno⁹⁹⁸. Se produce el llamado <<pacto canario>> integrado por partidos de centroderecha que dará la Presidencia al CDS. Fernando Fernández se convierte en el segundo presidente de la CA. No obstante, a mitad de legislatura, tras una crisis política con motivo de la creación de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, Fernando Fernández pierde una cuestión de confianza al no obtener el respaldo de ATI⁹⁹⁹ y le sucederá Lorenzo Olarte (también del CDS) plasmando, nuevamente, la rotación debida al pleito insular. Esta será singularmente una legislatura convulsa para el centroderecha y que, incluso, contendrá tiranteces con AP¹⁰⁰⁰. Y es que este mandato será el primero con un Ejecutivo de centroderecha que coincidirá con el declive de AP y el protagonismo en aumento del CDS y AIC.

El reparto de escaños sigue siendo dispar y desigual. Por ejemplo, el tercer diputado a repartir en la circunscripción de El Hierro le cuesta a AP tan sólo 667 votos mientras que el único que consigue en Tenerife le supone 18.156 votos.

En cuanto a las barreras electorales, se refleja una tónica en las Islas menores en la que muchos de los partidos políticos que obtienen representación superan el 20% insular.

⁹⁹⁷ “AHI ha dominado la vida política insular desde 1979, ya que ha ocupado casi ininterrumpidamente la Presidencia del Cabildo Insular. En 1991, PSC-PSOE, PP e ICAN se unieron en una moción de censura que desbancó a AHI de la Presidencia del Cabildo, aunque volvieron a recuperarla a raíz de ganar los comicios insulares de 1995 por mayoría absoluta”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, p. 293.

⁹⁹⁸ Con el tiempo, Jerónimo Saavedra ha reconocido que fue un error político de grandes proporciones.

⁹⁹⁹ “Formó Gobierno el CDS con el apoyo de los insularistas de las AIC y AHÍ, y de AP, siendo investido Presidente el centrista Fernando Fernández; la lucha popular grancanaria a favor de su Universidad dividió a los socios del pacto, debido especialmente a la oposición de ATI a tal pretensión; ante la crisis, Fernández se sometió a una cuestión de confianza y la perdió, al no contar con el apoyo de ATI, siendo sustituido por su correligionario Lorenzo Olarte Cullen el 28 de diciembre de 1988, que contó sorprendentemente con los mismos apoyos parlamentarios”. SÁNCHEZ HERRERA, *op. cit.*, p. 147.

¹⁰⁰⁰ “El denominado Gobierno del <<Pacto Canario>> afrontó una primera crisis derivada de la discusión de la Ley de Reforma Universitaria de Canarias (LRU-C). La crisis se saldó con la pérdida de una cuestión de confianza por el Presidente F. Fernández. El nuevo Gobierno se formó con la Presidencia del candidato grancanario de CDS, L. Olarte. Este gobierno, que contó con mayoría absoluta, tuvo problemas con uno de los socios de Gobierno, AP, lo que determinó la salida de sus dos Consejeros”. GARCÍA ROJAS “El Gobierno de Canarias...” *cit.*, p. 130.

En el caso de La Gomera todas las fuerzas políticas que consiguen representación superan la barrera insular. En Lanzarote y Fuerteventura a partir de la tercera fuerza política ya no la superan y sólo entran en el reparto de escaños mediante la superación del umbral regional.

En Gran Canaria sólo los dos primeros partidos políticos traspasan la barrera legal insular de los cinco que logran representación.

En concreto, ICU¹⁰⁰¹ se salva por la barrera legal regional consiguiendo 2 escaños por las circunscripciones de Gran Canaria y La Palma. Pero en ninguna de las dos supera la barrera insular, obteniendo un 8,3% y un 11,1% respectivamente.

Otro resultado que muestra nítidamente las diferencias porcentuales del valor del voto es el de AM. Alcanza sus 3 diputados en la circunscripción de Fuerteventura con 5.423 votos, es decir, un 36,1% de los votos en la Isla que representa a nivel regional tan sólo un 0,8%.

Por último, ADRIÁN ROJAS sostiene que en el período 1987-1993 se produce un cambio en la vida política autonómica a favor de una insularización de los Pactos de Gobierno en Canarias¹⁰⁰² debido a tres aspectos: el desplome electoral y la ausencia organizativa de AP/PP, incluso sin estar presentes en algunas Islas; la ocupación del espacio electoral del centroderecha por AIC y CDS a pesar de su escasa relevancia nacional y, por último, aunque la presidencia recayera en el CDS, las grandes parcelas de poder que ocupó AIC en el Pacto de Gobierno suscrito para esa legislatura¹⁰⁰³.

En suma, desde 1987 hasta la aparición de CC (elecciones generales de 1993 y autonómicas y locales de 1995), la política canaria está regida por la fuerte

¹⁰⁰¹ “El PCE, tras sus fracasos electorales ante las formaciones nacionalistas de izquierdas, como UPC o ACN, y el PSC-PSOE, cambió su discurso político hacia posiciones nacionalistas y formó la coalición Izquierda Canaria Unida (ICU) en 1987, aunque tampoco tuvo éxito electoral. Estos fracasos le llevaron a formar parte, en 1991, junto a ACN y otras fuerzas de izquierda nacionalista, la coalición electoral Iniciativa Canaria (ICAN)”. GARCÍA ROJAS “Pactos electorales y coaliciones...” *cit.*, p. 145.

¹⁰⁰² “Las elecciones autonómicas y locales de 1987 abrieron una etapa en la que se produjo un giro en la vida política canaria, pues sus resultados dieron una importancia desmesurada a los factores insulares en el escenario político regional, que sólo se quebró con el cambio operado en el sistema de partidos a raíz de las elecciones generales de 1993 y de las autonómicas y locales de 1995”. GARCÍA ROJAS “Pactos electorales y coaliciones...” *cit.*, p. 148.

¹⁰⁰³ GARCÍA ROJAS “Pactos electorales y coaliciones...” *cit.*, p. 148.

insularización que, asimismo, redundará en los pactos. Pero lo realmente grave es que los ejemplos de desproporcionalidad arrojados por la arquitectura electoral canaria se suceden.

III.I.III El ciclo truncado del PSOE y el inicio de CC: Las elecciones autonómicas canarias de 1991.

ÁMBITO		RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico	
CANARIAS -Censo el. = 1.135.505 -Votantes = 700.560 -Válidos = 695.472 -Blancos = 5.334 -Candidat. = 690.138 -Nulos = 5.088	➔ PSC-PSOE	23 Da	229.692 (33,3%)		
	➔ AIC	16 Da	159.344 (23,1%)		
	➔ CDS	7 Da	100.197 (14,5%)		
	➔ PP	6 Da	89.251 (12,9%)		
	➔ ICAN	5 Da	85.015 (12,3%)		
	➔ PNC		7.845 (1,1%)		
	➔ AM	2 Da	4.906 (0,7%)		
	➔ CI		4.090 (0,6%)		
	➔ PST		2.298 (0,3%)		
	➔ VERDES		2.198 (0,3%)		
	➔ LG		1.484 (0,2%)		
	➔ P.I.		1.093 (0,2%)		
	➔ LVLE-H		1.092 (0,2%)		
	➔ AIGRANC		962 (0,1%)		
	➔ TAGOROR		671 (0,1%)		

ÁMBITO		RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico	
LANZAROTE -Censo el. = 53.075 -Votantes = 31.012 -Válidos = 30.884 -Blancos = 185 -Candidat. = 30.699 -Nulos = 128	➔ AIC	4 Da	13.756 (44,8%)		
	➔ PSC-PSOE	3 Da	9.988 (32,5%)		
	➔ CDS	1 Da	3.284 (10,7%)		
	➔ PP		1.371 (4,5%)		
	➔ ICAN		1.168 (3,8%)		

	➔ CI		571 (1,9%)	
	➔ PNC		489 (1,6%)	
	➔ PST		72 (0,2%)	

FUERTEVENTURA -Censo el. = 26.235 -Votantes = 17.874 -Válidos = 17.784 -Blancos = 124 -Candidat. = 17.660 -Nulos = 90	➔ AM	2 Da	4.906 (27,8%)	▬
	➔ PSC-PSOE	2 Da	4.457 (25,2%)	▬
	➔ AIC	2 Da	4.118 (23,3%)	▬
	➔ CDS	1 Da	3.157 (17,9%)	▬
	➔ PP		976 (5,5%)	
	➔ PST		46 (0,3%)	

GRAN CANARIA -Censo el. = 507.306 -Votantes = 315.999 -Válidos = 313.821 -Blancos = 2.380 -Candidat. = 311.441 -Nulos = 2.178	➔ PSC-PSOE	5 Da	100.995 (32,4%)	▬
	➔ CDS	4 Da	74.765 (24,0%)	▬
	➔ ICAN	3 Da	55.784 (17,9%)	▬
	➔ PP	3 Da	52.061 (16,7%)	▬
	➔ AIC		14.517 (4,7%)	
	➔ PNC		4.625 (1,5%)	
	➔ VERDES		2.198 (0,7%)	
	➔ CI		1.401 (0,4%)	
	➔ P.I.		1.093 (0,4%)	
	➔ LVLE-H		1.092 (0,4%)	
	➔ AIGRANC		962 (0,3%)	
	➔ PST		723 (0,2%)	
	➔ TAGOROR		671 (0,2%)	
	➔ LG		554 (0,2%)	

TENERIFE -Censo el. = 469.021 -Votantes = 280.828 -Válidos = 278.445	➔ AIC	7 Da	113.562 (41,1%)	▬
	➔ PSC-PSOE	6 Da	93.945 (34,0%)	▬
	➔ PP	1 Da	25.892 (9,4%)	

-Blancos = 2.433 -Candidat. = 276.012 -Nulos = 2.383	➔ ICAN	1 Da	22.726 (8,2%)	
	➔ CDS		12.762 (4,6%)	
	➔ PNC		2.731 (1,0%)	
	➔ CI		2.118 (0,8%)	
	➔ PST		1.346 (0,5%)	
	➔ LG		930 (0,3%)	

LA GOMERA -Censo el. = 13.301 -Votantes = 9.495 -Válidos = 9.452 -Blancos = 45 -Candidat. = 9.407 -Nulos = 43	➔ PSC-PSOE	3 Da	5.189 (55,2%)	
	➔ CDS	1 Da	3.190 (33,9%)	
	➔ ICAN		652 (6,9%)	
	➔ PP		354 (3,8%)	
	➔ PST		22 (0,2%)	

LA PALMA -Censo el. = 60.865 -Votantes = 41.081 -Válidos = 40.831 -Blancos = 154 -Candidat. = 40.677 -Nulos = 250	➔ PSC-PSOE	3 Da	13.809 (33,9%)	
	➔ AIC	3 Da	11.906 (29,3%)	
	➔ PP	1 Da	7.553 (18,6%)	
	➔ ICAN	1 Da	4.286 (10,5%)	
	➔ CDS		3.039 (7,5%)	
	➔ PST		84 (0,2%)	

EL HIERRO -Censo el. = 5.702 -Votantes = 4.271 -Válidos = 4.255 -Blancos = 13 -Candidat. = 4.242 -Nulos = 16	➔ AIC	1 Da	1.485 (35,0%)	
	➔ PSC-PSOE	1 Da	1.309 (30,9%)	
	➔ PP	1 Da	1.044 (24,6%)	
	➔ ICAN		399 (9,4%)	
	➔ PST		5 (0,1%)	

Entramos en la década de los años noventa. Las elecciones generales de 1989 las ha vuelto a ganar, una vez más, el PSOE con mayoría absoluta, eso sí, ajustada. Los motivos son de índole económica, a la vez, que asoma un primer desgaste.

A pesar de ser un período de crecimiento económico, destaca un nivel de desempleo elevado aunque en ligero descenso¹⁰⁰⁴, la reconversión industrial llevada a cabo y con especial incidencia en regiones tradicionalmente proclives a la izquierda y el éxito de la huelga general del 14 de diciembre de 1988 constatado desde primera hora de la jornada¹⁰⁰⁵.

La ruptura entre el PSOE y UGT es un hecho a pesar de que durante la legislatura iniciada en 1982 el Gobierno de Felipe González gesta un marco normativo próspero para la central sindical¹⁰⁰⁶. Por primera vez, las listas del PSOE en 1989 no incluyen dirigentes de la UGT¹⁰⁰⁷. El deterioro entre ambas organizaciones es inconcebible para el espectro sociológico que sustentan a ambas que no acaba de asimilar la evidente desunión de la hermandad que marcó buena parte de sus respectivas trayectorias. UGT ya no pide el voto para el PSOE, lo que deja descolocado a la base obrera de simpatía socialista¹⁰⁰⁸.

¹⁰⁰⁴ “Las elecciones de 1989 se producían al final del período de más intenso crecimiento económico desde el advenimiento de los socialistas al poder, con el desempleo descendiendo, aunque todavía en niveles elevados. Ello no obstante, la política de rentas y las políticas sociales del ejecutivo del PSOE habían provocado graves disensiones con los sindicatos, hasta el punto de dar lugar a una ruptura con la Unión General de Trabajadores, el sindicato vinculado al PSOE desde su nacimiento un siglo antes”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 126.

¹⁰⁰⁵ “A las 0.00 horas del día 14 de diciembre (la medianoche previa a la jornada de huelga), cuando un piquete desconectó el centro emisor de la televisión pública, la única de ámbito nacional existente en aquel momento (la liberalización del medio televisivo se produciría unos meses más tarde), provocando el mayor apagón televisivo de la democracia. Ironías de la historia, lo que el sindicalismo revolucionario nunca había conseguido en la primera mitad del siglo XX”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, p. 87.

¹⁰⁰⁶ “Una vez asumido el Gobierno en 1982, el PSOE inició una estrategia para crear un marco legal favorable a UGT, que se concretó en la Ley 32/84 de reforma del ET y en la Ley Orgánica 11/1985 de Libertad Sindical, que consolidaban la primacía de los sindicatos catalogados como más representativos en la negociación colectiva y en la participación institucional. Aquellos sindicatos que en el ámbito estatal obtuvieran como mínimo el 10 por ciento de los representantes de los trabajadores y de los funcionarios públicos o en el autonómico el 15 por ciento y al menos 1.500 representantes, eran catalogados en dicha categoría, pero la evolución del Gobierno socialista hacia posiciones neoliberales, concretada en la reforma de las pensiones y del mercado de trabajo, provocó movilizaciones de protestas de UGT que inició un paulatino distanciamiento del PSOE y un acercamiento a CCOO que culminó con la huelga general del 14-D 1988, tras la cual, con esporádicas y breves desavenencias, ambos sindicatos vienen manteniendo la unidad de acción sindical”. ALBARDÍAZ GARCÍA-PORTILLO, *op. cit.*, pp. 327-328.

¹⁰⁰⁷ “Las elecciones de 1989 son las primeras en las que, tras la dimisión de Nicolás Redondo en la legislatura anterior, el PSOE no incluyó a dirigentes de la UGT en sus listas”. GARRORENA MORALES “Representación política...” *cit.*, p. 40.

¹⁰⁰⁸ “UGT deja de pedir el voto para el PSOE en las elecciones de 1989, con el consiguiente descrédito socialista entre las bases obreras”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, p. 198.

Y esta nueva realidad también repercutirá en las Islas. A comienzos de la década de los años noventa CC.OO. desplazará a UGT como primera fuerza sindical en el Archipiélago¹⁰⁰⁹ quedando fijado, desde entonces, el modelo sindical regional.

En 1991 Canarias afronta sus terceros comicios autonómicos. Se produce una nueva victoria del PSOE que, no olvidemos, ha estado toda la legislatura anterior en la oposición. Sube 43.776 votos y 2 escaños. Obtiene 10 diputados por las circunscripciones de la provincia de Las Palmas y 13 escaños por las circunscripciones de la provincia de Santa Cruz de Tenerife.

En cuanto a los partidos políticos que han conformado el Ejecutivo anterior, AIC aumenta 24.253 votos y 5 escaños, CDS sufre una pérdida de 6 escaños y PP mantiene sus 6 escaños.

En esta ocasión, forma Gobierno el PSOE junto a AIC a través del llamado *pacto del cemento*. La Presidencia recae nuevamente sobre el socialista Jerónimo Saavedra, convirtiéndose en el cuarto presidente de la CA (recordemos que también fue el primero entre 1983 y 1987).

Sin embargo, transcurridos dos años Jerónimo Saavedra sufre una moción de censura en la que interviene en su contra su propio socio de Gobierno, AIC, junto a ICAN¹⁰¹⁰ que se había presentado por primera vez¹⁰¹¹, AM y CDS¹⁰¹². Manuel

¹⁰⁰⁹ “Las elecciones sindicales de 1986 y 1990 y las celebradas entre 1992 y 1996 determinaron la consolidación del actual modelo sindical canario, cuya característica fundamental es la existencia de dos sindicatos catalogados como más representativos en el ámbito de la CAC, CCOO y UGT, que han logrado concentrar la representatividad sindical en perjuicio de otras organizaciones sindicales menos cohesionadas, siendo UGT la primera fuerza sindical canaria y CCOO la segunda hasta las elecciones celebradas entre 1992 y 1996, en las que se invirtieron sus posiciones”. ALBARDÍAZ GARCÍA-PORTILLO, *op. cit.*, p. 328.

¹⁰¹⁰ “El nacimiento de ICAN y su política de alianza con las AIC y Centro Canario Nacionalista (CCN), para la constitución de CC en 1993, provocó la ruptura en el seno de los comunistas canarios, pasando los seguidores isleños de Izquierda Unida (IU) a forma Izquierda Unida Canaria (IUC) en 1993”. GARCÍA ROJAS “Pactos electorales y coaliciones...” *cit.*, p. 145.

¹⁰¹¹ “Iniciativa Canaria (ICAN) se formó a finales de 1990 con el objeto de afrontar las elecciones autonómicas y locales de 1991. Sus miembros fundadores fueron ACN, Asamblea Majorera (AM), ICU, UNI y Roque Aguayro, que es la candidatura sin configuración partista que gobierna en el municipio grancanario de Agüimes desde 1979”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, p. 287.

¹⁰¹² “Los antiguos cargos de CDS en Gran Canaria y otras islas crearon Centro Canario Independiente (CCI) que posteriormente tomó el nombre de Centro Canario Insularista”. GARCÍA ROJAS, José Adrián y Gregorio ALBARDÍAZ GARCÍA-PORTILLO, *op. cit.*, p. 76 (nota a pie de página nº 13).

Hermoso, líder de AIC y hasta entonces vicepresidente del Ejecutivo, se convierte en el quinto presidente de Canarias.

Este hecho, en vísperas de las elecciones generales del año 1993¹⁰¹³, servirá como causa fundacional de CC¹⁰¹⁴ que, en vez de ser las certeras siglas nacionalistas, aglutinará a centristas e insularistas bajo el paraguas del pragmatismo y la ambigüedad ideológica¹⁰¹⁵. Contará con grupo parlamentario en el Congreso de los Diputados y en el Senado y será partícipe, en mayor o menor medida, de la política nacional¹⁰¹⁶. Desde entonces se establecerá un mecanismo de relaciones de apoyo parlamentario en Madrid en función de lo que le interesa a CC en el Ejecutivo del Archipiélago. Y, por supuesto, determinará la dimensión del proyecto político regional encorsetándolo férreamente y evitando, a toda costa, cualquier posibilidad de modificación del régimen electoral¹⁰¹⁷.

¹⁰¹³ “Este Gobierno terminó, a las puertas de la convocatoria para las elecciones generales de 1993, con una moción de censura presentada en el Parlamento de Canarias por un grupo de partidos que tenía como candidato alternativo a la Presidencia al hasta entonces Vicepresidente del Gobierno, M. Hermoso. Este grupo de partidos formó una coalición de Gobierno y una coalición electoral denominada CC”. GARCÍA ROJAS “El Gobierno de Canarias...” *cit.*, p. 131.

¹⁰¹⁴ “La consolidación del proyecto de CC, que cristalizó en su presentación en las elecciones generales de 1993 con notable éxito, unida al ascenso electoral del PP, parecía que podía acabar despejando del complicado sistema de partidos canario la variable de los partidos insularistas y la opción por un discurso y una política regional alejada del localismo, ya que CC había aglutinado a las distintas fuerzas de centro-derecha no populares en una misma coalición política. Sin embargo, las dimensiones internas entre algunos socios insulares de CC, como IF en Fuerteventura y el PIL en Lanzarote, y la incapacidad de CC para convertirse en un partido que logre superar los orígenes insulares de algunos de sus más cualificados miembros, repercutieron en el mantenimiento de la tendencia hacia la insularización del sistema de partidos y de la política de pactos postelectorales en los ámbitos subregionales”. GARCÍA ROJAS “Pactos electorales y coaliciones...” *cit.*, p. 149.

¹⁰¹⁵ “Ideológicamente, la unión de partidos tan dispares en CC ha producido una ideología ambigua, centrista e insularista, más que nacionalista. El pragmatismo es la tónica dominante, más que una ideología nacionalista típica. Se percataron de que separadas no lograrían nunca nada. En cambio, unidas, siempre con mayorías minoritarias, han controlado el Gobierno de Canarias, generalmente con el apoyo del PP”. SÁNCHEZ HERRERA, *op. cit.*, p. 147.

¹⁰¹⁶ “En junio de ese mismo año, CC se presenta a las elecciones generales, obteniendo 4 Diputados nacionales y 5 Senadores, lo que se tradujo en la consecución de grupo parlamentario en ambas Cámaras legislativas nacionales. A partir de esta fecha, CC ha participado activamente en la vida política nacional, ya que sus 4 votos en el Congreso de los Diputados se convirtieron en decisivos para lograr las mayorías necesarias para aprobar determinadas Leyes o el apoyo a los minoritarios Gobiernos del PSC-PSOE (1993-1996) y PP (1996-2000). Producto de los acuerdos con el PP son los pactos CC-PP en el Archipiélago, mediante el que CC ha mantenido la Presidencia del Gobierno de Canarias y ha gobernando en solitario (1995-1996 y 2001-2003) o en coalición con el PP (1996-1999, 1999-2001 y 2003-hasta el momento de escribir estas líneas). La importancia que el PP le da a los acuerdos con CC en el ámbito nacional, se ha traducido en las Islas en la interlocución de CC con la Ejecutiva nacional del PP en los asuntos específicamente canarios, lo que ha relegado a la cúpula popular isleña a un segundo plano”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, p. 288.

¹⁰¹⁷ “Coalición Canaria (COCA) –cuyo núcleo principal, no se olvide, es una agregación de insularismos sin una concepción específica que alcance rango regional, no digamos *nacional*— parte de una sostenida y frontal actitud negativa a modificar el actual *status quo* normativo del sistema electoral; sistema que, no se olvide, potencia extraordinariamente las opciones más rabiosamente insularistas en perjuicio de la viabilidad de cualquiera proyectos de dimensión regional”. LÓPEZ AGUILAR “La forma de Gobierno...” *cit.*, p. 613.

Desglosando los resultados se puede observar distintos aspectos a destacar sobre el reparto de diputados y la reiterada desproporcionalidad.

AM baja 1 escaño. Sin embargo, obtiene 2 diputados con tan sólo 4.906 votos que, eso sí, están concentrados en la circunscripción de Fuerteventura. Lo que supone un 27,8% a nivel insular y un 0,7% a nivel regional. En cambio, PNC alcanza 7.845 votos (1,1% regional) y CI consigue 4.090 votos (0,6% regional) pero ninguno logra representación.

Con respecto a las barreras electorales, en El Hierro y La Gomera todos los partidos políticos que obtienen representación superan la barrera legal del 20% insular. En Lanzarote y Fuerteventura de las fuerzas políticas que logran escaño tan sólo el CDS no traspasa la barrera insular en ambos casos. Y en la circunscripción de La Palma le ocurre lo mismo al PP (18,6%) e ICAN (10,5%).

En las Islas capitalinas sólo las dos fuerzas políticas mayoritarias superan la barrera legal insular, accediendo al reparto de escaños las restantes siglas mediante el cumplimiento del umbral legal regional.

III.I.IV La consolidación de CC y las alianzas en Madrid: Las elecciones autonómicas canarias de 1995.

ÁMBITO	RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico

CANARIAS -Censo el. = 1.248.575 -Votantes = 801.607 -Válidos = 797.059 -Blancos = 9.078 -Candidat. = 787.981 -Nulos = 4.548	 CC	21 Da	261.424 (33,2%)	
	 PP	18 Da	247.609 (31,4%)	
	 PSOE	16 Da	183.969 (23,3%)	
	 IUC		40.614 (5,2%)	
	 PCN	4 Da	23.914 (3,0%)	
	 CGC		10.964 (1,4%)	
	 CDS		5.340 (0,7%)	
	 CNC		2.964 (0,4%)	
	 FREPIC-AWA		2.436 (0,3%)	
	 AHI	1 Da	2.105 (0,3%)	
	 ATF		1.600 (0,2%)	
	 PH		1.561 (0,2%)	
	 IZEGZAWEN		1.357 (0,2%)	
	 PCPC		1.251 (0,2%)	
	 LG		625 (0,1%)	
 ICAN		248 (0,0%)		

ÁMBITO	RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico

LANZAROTE -Censo el. = 54.989	 PCN	3 Da	9.844 (30,3%)	
	 PSOE	2 Da	8.342 (25,7%)	

-Votantes = 33.213 -Válidos = 33.068 -Blancos = 562 -Candidat. = 32.506 -Nulos = 145	👉 PP	2 Da	6.279 (19,3%)	
	👉 CC	1 Da	5.647 (17,4%)	
	👉 IUC		1.480 (4,6%)	
	👉 CDS		914 (2,8%)	

FUERTEVENTURA -Censo el. = 29.949 -Votantes = 21.049 -Válidos = 20.902 -Blancos = 227 -Candidat. = 20.675 -Nulos = 147	👉 CC	2 Da	6.551 (31,7%)	
	👉 PSOE	2 Da	5.626 (27,2%)	
	👉 PP	2 Da	5.547 (26,8%)	
	👉 PCN	1 Da	2.194 (10,6%)	
	👉 IUC		563 (2,7%)	
	👉 PCPC		113 (0,5%)	
	👉 CDS		81 (0,4%)	

GRAN CANARIA -Censo el. = 548.903 -Votantes = 363.744 -Válidos = 361.725 -Blancos = 3.964 -Candidat. = 357.761 -Nulos = 2.019	👉 PP	7 Da	145.353 (40,6%)	
	👉 CC	5 Da	99.475 (27,8%)	
	👉 PSOE	3 Da	65.096 (18,2%)	
	👉 IUC		18.910 (5,3%)	
	👉 PCN		11.876 (3,3%)	
	👉 CGC		10.964 (3,1%)	
	👉 FREPIC-AWA		2.436 (0,7%)	
	👉 CDS		1.567 (0,4%)	
	👉 PCPC		1.138 (0,3%)	
👉 PH		946 (0,3%)		

TENERIFE -Censo el. = 529.315 -Votantes = 326.558 -Válidos = 324.531	👉 CC	7 Da	127.075 (39,6%)	
	👉 PSOE	4 Da	87.588 (27,3%)	
	👉 PP	4 Da	79.828 (24,9%)	
	👉 IUC		16.809 (5,2%)	

-Blancos = 3.852 -Candidat. = 320.679 -Nulos = 2.027	➡ CNC		2.964 (0,9%)	
	➡ CDS		2.218 (0,7%)	
	➡ ATF		1.600 (0,5%)	
	➡ IZEGZAWN		1.357 (0,4%)	
	➡ LG		625 (0,2%)	
	➡ PH		615 (0,2%)	

LA GOMERA -Censo el. = 14.542 -Votantes = 10.046 -Válidos = 10.012 -Blancos = 64 -Candidat. = 9.948 -Nulos = 34	➡ PSOE	2 Da	4.701 (47,3%)	
	➡ CC	2 Da	3.556 (35,7%)	
	➡ PP		895 (9,0%)	
	➡ IUC		764 (7,7%)	
	➡ CDS		32 (0,3%)	

LA PALMA -Censo el. = 64.304 -Votantes = 42.092 -Válidos = 41.928 -Blancos = 369 -Candidat. = 41.559 -Nulos = 164	➡ CC	4 Da	19.120 (46,0%)	
	➡ PSOE	2 Da	11.489 (27,6%)	
	➡ PP	2 Da	8.401 (20,2%)	
	➡ IUC		2.037 (4,9%)	
	➡ CDS		512 (1,2%)	

EL HIERRO -Censo el. = 6.573 -Votantes = 4.905 -Válidos = 4.893 -Blancos = 40 -Candidat. = 4.853 -Nulos = 12	➡ AHI	1 Da	2.105 (43,4%)	
	➡ PP	1 Da	1.306 (26,9%)	
	➡ PSOE	1 Da	1.127 (23,2%)	
	➡ ICAN		248 (5,1%)	
	➡ IUC		51 (1,1%)	
	➡ CDS		16 (0,3%)	

Las elecciones autonómicas canarias de 1995 son las últimas que se celebran siendo Felipe González presidente del Gobierno. Ahora bien, desde 1993 lo es sin

mayoría absoluta y la legislatura se desarrolla agitadamente y de forma tumultuosa¹⁰¹⁸. PP e IU llevan a cabo la *pinza* contra el PSOE¹⁰¹⁹. Queda lejos la hegemonía socialista de la década de los años ochenta¹⁰²⁰. El desgaste del paso del tiempo es más que evidente y la sensación de creciente agonía irreversible de los socialistas está instalada en los medios de comunicación¹⁰²¹.

Los comicios locales y autonómicos de 1995 suponen un duro varapalo para el PSOE que padece el inicio de un proceso de deterioro electoral severo que culminará en 1996 con la consumación de los Ejecutivos socialistas liderados por Felipe González desde 1982.

De hecho, por primera vez desde 1983, las elecciones autonómicas canarias ya no las gana el PSOE. Por el contrario, de una sentada, pasa a ser la tercera fuerza

¹⁰¹⁸ “El PSOE pierde su posición hegemónica en las elecciones de 1993, que parecían llamadas a ser elecciones de alternancia, pero el PP no supo aprovechar, lo que alargó la etapa socialista durante tres años de calvario y agonía. La gran pregunta de esas elecciones de 1993 y 1996 es sin duda la de qué factor tuvo más influencia en los resultados: la corrupción o las políticas sociales. Los estudios al respecto sugieren que el partido socialista consiguió compensar las pérdidas de voto sufridas a raíz de los escándalos mediante la captación de votos de aquellos sectores que habían sido principales beneficiarios de las políticas sociales: de ahí que el perfil del electorado socialista se transformase desde un perfil más bien joven y urbano, irritado por los escándalos, hacia un perfil más bien envejecido y rural, muy sensible a las políticas sociales”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, p. 31.

¹⁰¹⁹ “Partido Popular e Izquierda Unida obtenían sus mayores probabilidades de voto en los segmentos del electorado que juzgaban que la evolución de la situación política sería a peor en el transcurso del próximo año, lo cual concuerda con el desencanto que se vivió con posterioridad a la celebración de las elecciones de 1993, provocado fundamentalmente por los escándalos de corrupción que salpicaron a importantes cargos públicos del partido en el gobierno”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 146.

¹⁰²⁰ “La explicación más fácil del largo periodo de hegemonía socialista no es otra que el voto ideológico: dada la proximidad entre la posición del votante medio en el espectro izquierda-derecha y la del PSOE (apenas unas décimas), por contraste con la gran distancia respecto del principal partido de la oposición (AP-PP), la posición del primero partido se convierte en inexpugnable, siempre y cuando la contienda política se desarrolle en el terreno ideológico. El PSOE gana esa posición como consecuencia de un doble movimiento estratégico a lo largo de la transición: un primer movimiento de radicalización tendente a cerrar el paso al PCE (toda vez que este partido salía del franquismo mucho más fuerte y más preparado que el PSOE para la contienda política) y un segundo momento de moderación tendente a ocupar el centro político, que comienza con la renuncia de Felipe González al marxismo en 1979 (poco después de la segunda derrota electoral del PSOE frente a al UCD) y culmina con la autodestrucción de la UCD en 1982, la cual deja el centro a disposición del PSOE (de ahí la relativa facilidad de la victoria socialista de 1982, bajo la promesa del “cambio”, es decir “que España funcione”). GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, pp. 30-31.

¹⁰²¹ “El caso es que parezca que el mundo y la realidad social están entrando en un estado de permanente crisis crónica: ésta es la utopía que alimenta la ambición profesional de los periodistas. Una utopía que en ciertos periodos ha parecido cumplirse para mayor gloria de la profesión. Por ejemplo, durante muchos meses en que se fue gestando la larga crisis del caso *Watergate* hasta que finalmente acabó arrastrando a Nixon a la derrota. Y en España también, durante el último lustro de la presidencia de González, cuando se inició a partir del caso Juan Guerra una larga crisis de escandalosas revelaciones periodísticas que no le dieron tregua hasta precipitar finalmente su caída”. GIL CALVO, *op. cit.*, pp. 57-58.

política tanto en votos como en escaños. Comienza una ardua travesía de larga duración caracterizada por el desempeño de un rol secundario, incluida pérdida de pujanza en Gran Canaria en favor de los populares y con La Gomera como único bastión¹⁰²². Al otro lado, están CC y PP que registran un alza electoral y, a su vez, ambas se entenderán continuamente en acuerdos políticos suscritos en las diversas instituciones.

Las elecciones autonómicas las gana CC¹⁰²³ que acarrea sólo dos años de existencia y preside la CA desde la moción de censura presentada en 1993. Obtiene 8 diputados por las circunscripciones de la provincia de Las Palmas y 13 escaños por las circunscripciones de Santa Cruz de Tenerife. Con respecto a las Islas capitalinas consigue 5 representantes en Gran Canaria y 7 en Tenerife.

Desde entonces, queda patente la mayor implantación de CC en la provincia de Santa Cruz de Tenerife, principalmente, en Tenerife, en detrimento de la provincia oriental.

Manuel Hermoso seguirá ostentando la presidencia con el apoyo del PP, primero desde fuera con el mero respaldo parlamentario y posteriormente entrando a formar parte del Ejecutivo tras la victoria de los populares encabezados por José María Aznar en las elecciones generales de 1996¹⁰²⁴.

¹⁰²² “En el segundo ciclo electoral autonómico (1995-2003), el PSOE pasó a ser la tercera fuerza política más votada del Archipiélago, aunque en los comicios de 1999, en virtud del peculiar sistema electoral canario, se convirtiese en la segunda formación con representación en el Parlamento de Canarias en detrimento del PP, que había sido la segunda fuerza en número de votos. El PSOE perdió entre las últimas elecciones autonómicas del primer ciclo electoral autonómico, las de 1991, y las primeras del segundo, las de 1995, 10 puntos, lo que le otorgó el apoyo del 23,3 por ciento del electorado canario. Este descalabro socialista persiste en las dos elecciones autonómicas siguientes, 1999 y 2003, en las que prácticamente ha mantenido un porcentaje similar de apoyo electoral, aunque con ligeros incrementos en cada elección (1 punto en 1999 con respecto a 1995 y 1,5 en 2003 con respecto a sus resultados de 1999). Las pérdidas de votos son más fuertes en la provincia oriental, sobre todo, por sus malos resultados en la isla con mayor población del Archipiélago, Gran Canaria, que es la isla en la que el PSOE obtiene sus peores porcentajes en el conjunto de las siete islas-circunscripciones autonómicas. La isla que otorga más apoyos a los socialistas continúa siendo La Gomera, cuyos resultados se mueven entre un mínimo del 47,2 por ciento, en 1995, y un máximo del 56,2 por ciento, en 2003”. GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, pp. 378-379.

¹⁰²³ “En los modelos excéntricos, las fuerzas nacionalistas o regionalistas cuentan con un amplio respaldo electoral que les ha llevado, salvo en el caso de Galicia, a ser, al menos en una ocasión, el partido más votado. Se trata, de nuevo con la excepción gallega, de los sistemas de partidos más fragmentado y más polarizados, estructurado sobre el espacio definido por los ejes ideológicos –plasmación del conflicto socioeconómico- y nacionalista –manifestación del *cleavage* centro-periferia-“. LAGO PEÑAS, *op. cit.*, pp. 136-137.

¹⁰²⁴ “CC fue el partido ganador en las elecciones autonómicas de 1995. El primer Gobierno de la cuarta legislatura (1995-1999) fue un Gobierno minoritario de CC. Este Gobierno minoritario contó con una

El PP ha dejado atrás las antiguas siglas de AP en un proceso de refundación timoneado por José María Aznar que tuvo que lidiar con un pasado revoltoso repleto de controvertidos episodios¹⁰²⁵ para plasmar su *viaje* al centro. Un cambio que electoralmente en el Archipiélago pasa desapercibido con anterioridad debido a la fuerte implantación que gozaba el CDS hasta ese momento. Con todo, el PP sube notablemente con respecto a los resultados logrados en 1991, en concreto, en los comicios de 1995 obtiene 158.358 votos y 12 escaños.

Con respecto a los resultados señalar algunas particularidades. AHI mantiene su representación herreña con la necesidad de sólo 2.105 votos, lo que supone un 43,4% en la Isla y un 0,3% regional. A todas luces, una auténtica constatación de la disparidad que anula cualquier atisbo por salvaguardar el principio constitucional de proporcionalidad en el sistema electoral autonómico canario.

Al mismo tiempo, el PCN obtiene 4 diputados, 3 por Lanzarote y 1 por Fuerteventura, valiéndole tan sólo 23.914 votos (3,0% regional). Mientras que IUC con 40.614 votos (5,2% regional), en cambio, no alcanza escaño en ninguna circunscripción.

En cuanto a las barreras electorales, en El Hierro, La Palma, La Gomera y, por primera vez, Tenerife todas las fuerzas políticas que obtienen representación superan la barrera legal insular. Lanzarote y Fuerteventura, circunscripciones de tamaño medio, siguen la tónica de partidos políticos que logran escaño no superando la barrera legal insular. En Gran Canaria sólo el PSOE no supera dicha barrera.

amplia mayoría de apoyo parlamentario sustentada en el Partido Popular (PP). Este último partido entró a formar parte del Gobierno de Canarias, junto a CC, que lo presidía, después de las elecciones generales de 1996 que dieron el triunfo al PP". GARCÍA ROJAS "El Gobierno de Canarias..." *cit.*, p. 131.

¹⁰²⁵ "En 1987, un congreso extraordinario de AP, de la que se había separado la familia democristiana, enfrentó una propuesta de conservadurismo moderado encabezada por Miguel Herrero con una oferta populista protagonizada por un hasta entonces desconocido parlamentario regional andaluz, Antonio Hernández Mancha, que para sorpresa de todos salió victorioso. Dado que no tenía escaño en el Congreso de los Diputados, el nuevo líder decidió apenas un mes después de su elección encabezar una moción de censura al Gobierno, que sólo sirvió para dar un espectáculo patético y preparar así el retorno de Fraga. Tras el retorno de éste, vendría la refundación de AP (PP a partir de entonces) y la llegada de la generación de José María Aznar a la dirección del mismo". GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, pp. 83-84.

A su vez, la nueva configuración del arco parlamentario queda reducida, de manera inaugural, como síntoma iniciático, a cinco formaciones políticas.

Efectivamente, desde 1983 se ha producido una progresiva disminución de partidos políticos con representación en el Parlamento. En concreto, en 1983 obtuvieron representación parlamentaria nueve partidos políticos, en 1987 siete y en 1991 seis. El sistema de partidos canario, con voz en el hemiciclo, ha ido por cada convocatoria electoral reduciéndose paulatinamente.

Por último, en 1995 se va a iniciar una dinámica política que va a persistir en los próximos años en el Archipiélago. A saber, CC conseguirá viciar el principio constitucional de proporcionalidad conquistando un monopolio que le asegura ocupar el epicentro del sistema de partidos¹⁰²⁶, basándose en el ofrecimiento de su apoyo al partido nacional que gobierne a nivel estatal bajo la contrapartida de que PSOE y PP no puedan pactar con otro partido político que no sea CC en el Ejecutivo autonómico¹⁰²⁷.

No obstante, y a pesar de que CC gobierna en el Archipiélago desde 1993, sus resultados electorales en las distintas elecciones generales al Congreso de los Diputados siempre han sido escuetos. Ni en sus mejores momentos, 1996 y 2000, consiguieron

¹⁰²⁶ “El Tribunal Constitucional ha expresado en alguna ocasión su preocupación por la estabilidad y funcionalidad del sistema de partidos tomándolo como uno de los parámetros desde los que enjuiciar la razonabilidad de una determinada interpretación del concepto de proporcionalidad. Y sobre el mismo asunto ha reconocido literalmente que <<cualquiera que sean sus modalidades concretas, su idea fundamental (la de la representación proporcional) es la que de asegurar a cada partido político o grupo de opinión una representación, si no matemática, cuando menos ajustada a su importancia real>>. (STC 40/1981, y en parecido sentido, 32/1985).

Claro está que al desplazar el centro de gravedad de la representación hacia los partidos, estamos llevando su responsabilidad al límite, pero es que ciertamente la tienen. Y es precisamente apelando a esa responsabilidad que les compete como cobra legitimidad mayor la exigencia social de una más intensa y permanente sensibilidad hacia los intereses que los votantes quieren ver representados en los órganos correspondientes.

En una sociedad compleja y plural, la representación que permite la producción de la voluntad general en el Parlamento, que ha de enmarcar la toma de decisiones posterior, sigue siendo un mecanismo de relación cuyo funcionamiento es una exigencia democrática inexcusable, para evitar la erosión del principio democrático de la mano de la proliferación de muy distintos centros de poder alejados, cuando ocultos a los ciudadanos. Y ese funcionamiento depende, entre otras cosas, de que los ciudadanos perciban que partidos y órganos representativos permanecen continuamente en sintonía con la voluntad popular”. PORTERO MOLINA, José A. (1994): “Algunos problemas de la representación política”, *Sistema* nº 118-119, p. 257.

¹⁰²⁷ “Las elecciones autonómicas y locales de 1995 confirmaron el mapa electoral que se apuntaba en las generales de 1993. CC pasó a ser el eje sobre el que se van a constituir los pactos de Gobierno regional, debido a la necesidad de sus votos para obtener la Presidencia del Gobierno de la Nación en 1993 y 1996, y al deseo del PP de contar con CC y Convergencia i Unió (CIU) después de las generales de 2000”. GARCÍA ROJAS “Pactos electorales y coaliciones...” *cit.*, p. 149.

superar los cuatro escaños, imponiéndose la necesidad de contar con el grupo que respalda al Gobierno para lograr grupo parlamentario en la Cámara Baja. Por lo que nunca ha podido emular a partidos nacionalistas que gobiernan en sus CCAA, como PNV y CIU que siempre han logrado más escaños que CC en la Carrera de San Jerónimo. Y eso que, por ejemplo, en las elecciones generales de 2004, entre las provincias de Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife, se repartían 15 escaños.

En suma, se imposibilita un pacto en el Archipiélago entre los dos partidos políticos de ámbito nacional. Una posibilidad que en escenarios políticos más complicados y cruentos sí ha ocurrido como, por ejemplo, en el País Vasco con la formación de un Ejecutivo presidido por un lehendakari socialista y apoyado desde fuera por el PP.

En definitiva, desde los comicios generales de 1993 en los que el PSOE pierde la mayoría absoluta que ostenta, una y otra vez desde 1982, CC se sumará a CiU y PNV a la táctica de la presión parlamentaria en la que los nacionalismos desempeñan un rol fundamental para las investiduras de los presidentes del Gobierno¹⁰²⁸ o la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado pero que, en cambio, supone una degradación de la Cámara al convertirla en rehén de intereses exclusivamente territoriales que divergen, en no pocas ocasiones, con el provecho general¹⁰²⁹.

¹⁰²⁸ “Desde las elecciones generales de 1993, en las que el PSOE perdió la mayoría absoluta que ostentaba desde las elecciones generales de 1982, hasta las últimas elecciones generales de 2008, ningún presidente de Gobierno ha sido investido sin el apoyo de determinados partidos nacionalistas, salvando la notable excepción de la legislatura 2000-2004, en la que, tras la mayoría absoluta fruto de las elecciones generales de aquel año, no fue necesario el apoyo parlamentario de ninguna minoría parlamentaria nacionalista (aunque se obtuvo de CIU, PNV y CC)”. DELGADO RAMOS, *op. cit.*, pp. 86-96.

¹⁰²⁹ “Este supuesto progreso democrático transforma el parlamento en una constelación de intereses particulares en conflicto, en un anfiteatro de representantes convertidos en mandatarios, cuyo mandato es llevar el botín a casa. De este modo, cuanto más local se hace la política, más desaparece la visión y la búsqueda del interés general, del bien de la comunidad. Y así, la política se transforma en un juego nulo y también en un juego negativo: una operación en la que todo son pérdidas”. SARTORI “Homo...” *cit.*, p. 117.

III.I.V Los primeros comicios tras la reforma estatutaria-electoral: Las elecciones autonómicas canarias de 1999.

ÁMBITO	RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico
CANARIAS -Censo el. = 1.373.641 -Votantes = 835.181 -Válidos = 830.352 -Blancos = 12.558 -Candidat. = 817.794 -Nulos = 4.829	CC	24 Da	306.658 (37,5%)	
	PP	16 Da	225.316 (27,6%)	
	PSOE	18 Da	199.503 (24,4%)	
	FNC		39.947 (4,9%)	
	IUC		22.768 (2,8%)	
	LVC		12.146 (1,5%)	
	CDS-UC		4.442 (0,5%)	
	AHI	2 Da	2.773 (0,3%)	
	PH		1.346 (0,2%)	
	AMAGA		864 (0,1%)	
	AC-CICA		806 (0,1%)	
	TPC		692 (0,1%)	
	PPF		533 (0,1%)	

ÁMBITO	RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico
LANZAROTE -Censo el. = 68.874 -Votantes = 36.929 -Válidos = 36.732 -Blancos = 868 -Candidat. = 35.864 -Nulos = 197	CC	4 Da	10.480 (29,2%)	
	FNC		10.320 (28,8%)	
	PSOE	3 Da	8.878 (24,8%)	
	PP	1 Da	4.869 (13,6%)	
	IUC		1.167 (3,3%)	
	CDS-UC		150 (0,4%)	

FUERTEVENTURA -Censo el. = 41.395 -Votantes = 26.049 -Válidos = 25.867 -Blancos = 371 -Candidat. = 25.496 -Nulos = 182	➡ CC	3 Da	8.970 (35,2%)	
	➡ PSOE	2 Da	6.907 (27,1%)	
	➡ PP	2 Da	5.457 (21,4%)	
	➡ FNC		3.092 (12,1%)	
	➡ PPF		533 (2,1%)	
	➡ IUC		460 (1,8%)	
	➡ CDS-UC		77 (0,3%)	

GRAN CANARIA -Censo el. = 596.836 -Votantes = 370.047 -Válidos = 367.800 -Blancos = 4.672 -Candidat. = 363.128 -Nulos = 2.247	➡ PP	7 Da	148.328 (40,8%)	
	➡ CC	5 Da	117.116 (32,3%)	
	➡ PSOE	3 Da	67.740 (18,7%)	
	➡ FNC		11.270 (3,1%)	
	➡ IUC		9.657 (2,7%)	
	➡ LVC		5.397 (1,5%)	
	➡ CDS-UC		1.350 (0,4%)	
	➡ AMAGA		864 (0,2%)	
	➡ PH		714 (0,2%)	
	➡ TPC		692 (0,2%)	

TENERIFE -Censo el. = 568.664 -Votantes = 340.208 -Válidos = 338.305 -Blancos = 6.138 -Candidat. = 332.167 -Nulos = 1.903	➡ CC	7 Da	145.363 (43,8%)	
	➡ PSOE	5 Da	96.820 (29,1%)	
	➡ PP	3 Da	54.660 (16,5%)	
	➡ FNC		15.141 (4,6%)	
	➡ IUC		9.835 (3,0%)	
	➡ LVC		6.081 (1,8%)	
	➡ CDS-UC		2.829 (0,9%)	
	➡ AC-CICA		806 (0,2%)	
	➡ PH		632 (0,2%)	

LA GOMERA -Censo el. = 18.800 -Votantes = 11.693	➡ PSOE	3 Da	5.841 (50,8%)	
	➡ CC	1 Da	3.623 (31,5%)	
	➡ PP		1.267 (11,0%)	

-Válidos = 11.601 -Blancos = 95 -Candidat. = 11.506 -Nulos = 92	IUC		629 (5,5%)	
	FNC		124 (1,1%)	
	CDS-UC		22 (0,2%)	

LA PALMA -Censo el. = 70.636 -Votantes = 44.821 -Válidos = 44.640 -Blancos = 342 -Candidat. = 44.298 -Nulos = 181	CC	4 Da	21.106 (47,6%)	
	PSOE	2 Da	12.068 (27,2%)	
	PP	2 Da	9.502 (21,5%)	
	IUC		954 (2,2%)	
	LVC		668 (1,5%)	

EL HIERRO -Censo el. = 8.436 -Votantes = 5.434 -Válidos = 5.407 -Blancos = 72 -Candidat. = 5.335 -Nulos = 27	AHI	2 Da	2.773 (52,0%)	
	PSOE	1 Da	1.249 (23,4%)	
	PP		1.233 (23,1%)	
	IUC		66 (1,2%)	
	CDS-UC		14 (0,3%)	

En las elecciones autonómicas canarias de 1999 opera por primera vez las reformas estatutarias de 1996. La más importante que nos atañe es el mencionado aumento de las barreras electorales insular y regional junto al criterio añadido de la lista más votada de la circunscripción insular.

El Gobierno nacional lo preside el PP que ganó las elecciones generales de 1996 con mayoría simple. Por lo que necesita el apoyo parlamentario de las fuerzas nacionalistas (CiU, PNV y CC) que, por supuesto, tienen experiencia en obtener rédito de esta flaqueza¹⁰³⁰. El entendimiento entre los populares y los nacionalistas catalanes

¹⁰³⁰ “Baronías territoriales y partidos nacionalistas. Otra dialéctica todavía más compleja, porque además de poseer su propia conflictividad inherente a la tensión centro-periferia, también interfiere a su vez en la confrontación entre el Gobierno y la oposición. Y lo hace por partida doble, pues el poder autonómico tanto puede brindar apoyo al Gobierno que está en minoría —por disponer sólo de mayoría simple— como ofrecérselo a la oposición para atacar al Gobierno que detenta la mayoría absoluta. Así, los poderes territoriales siempre pueden jugar a dos barajas, actuando de carambola como árbitros, bisagras o terceros en discordia para explotar en beneficio propio la división existente entre Gobierno y oposición. De ahí que estén interesados en agravar una polarización política a escala estatal que les brinda la oportunidad de ampliar su propio autogobierno territorial: *divide et impera*”. GIL CALVO, *op. cit.*, p. 81.

es el más llamativo, ya que pasan enseguida del absoluto desencuentro a compartir planteamientos¹⁰³¹. En la legislatura 1996-2000, con el PP ya en La Moncloa, desaparecerá (al menos mediáticamente) la crispación política vertebrada en torno a los casos de corrupción y los episodios más oscuros de la lucha antiterrorista¹⁰³².

El PSOE se encuentra embaucado en una crisis interna. Tras décadas de hiperliderazgo de Felipe González, comienza una andadura por el desierto. Se produce una bicefalia. El secretario general es Joaquín Almunia y el candidato elegido mediante primarias para las elecciones generales del año 2000 es José Borrell. Sin embargo, esta situación no es bien llevada en el seno de la organización y acaba por no durar mucho tiempo. Se produce paradojas como, por ejemplo, que José Borrell al subir a la tribuna del Congreso de los Diputados tenga que pasar por delante del escaño de Joaquín Almunia. Finalmente, tras numerosas tensiones entre Ferraz y la oficina del candidato, José Borrell presenta su dimisión como cabeza electoral.

Así pues, en el Archipiélago vuelve a ganar CC con 306.658 votos (36,72%) y 24 escaños, quedándose a siete de la mayoría absoluta. Obtiene 12 diputados por ambas provincias. En cuanto a las Islas capitalinas consigue 5 representantes en Gran Canaria y 7 en Tenerife. El candidato de CC, Román Rodríguez, será el sexto presidente del Gobierno.

¹⁰³¹ “Cuando el partido vencedor de las elecciones generales sólo obtiene mayoría simple, necesita el concurso de los partidos nacionalistas —sobre todo los catalanes, dado su elevado peso demográfico— para poder superar la decisiva votación de investidura presidencial y formar después mayorías parlamentarias a fin de sacar adelante los distintos proyectos legislativos. Es el gran talón de Aquiles de la presidencia del Gobierno español, cuyos amplios poderes dependen en última instancia del apoyo autonómico que logre recabar, lo que le hace quedar en una posición de extrema debilidad parlamentaria. Así le ocurrió al centralista Aznar durante su primera legislatura, cuando para poder gobernar se vio obligado a firmar el Pacto del *Majestic* con Jordi Pujol —el mismo líder del nacionalismo catalán al que las bases del PP habían cantado la noche de su victoria electoral: <<Pujol, enano, habla castellano>>— a cambio de amplias concesiones en materia de autogobierno autonómico. Por eso, fue Aznar quien tuvo que pasar a hablar catalán en la intimidad, como declaró para simbolizar su dependencia del apoyo parlamentario que le brindaba el *President* de la Generalitat”. GIL CALVO, *op. cit.*, pp. 81-82.

¹⁰³² “Las elecciones de 1996 se celebraron al final de una legislatura caracterizada por lo que, en medios informativos, se dio en llamar la <<crispación política>>. Las fuentes de esta crispación estaban en la espiral de casos de corrupción, que afectaban tanto al aparato del PSOE como a altas instancias de la Administración Pública. Entre estos episodios cobró especial importancia el tema de la lucha ilegal contra ETA, un fenómeno en el que se mezclaban acusaciones de terrorismo de Estado con indicios de malversación de caudales públicos y de enriquecimiento de varios miembros de la cúpula del Ministerio del Interior”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 148.

El debate sobre la procedencia de los candidatos presidenciales de CC deja entrever, una vez más, la importancia del nivel insular en el sistema de partidos canarios. Sobre todo, en CC que, desde su nacimiento, estableció la regla no escrita de que el candidato a presidente fuese alternándose entre las dos Islas capitalinas, al mismo tiempo, que el vicepresidente lo fuese de la contraria.

Por consiguiente, tras la Presidencia del tinerfeño Manuel Hermoso, tocaba encabezar la candidatura a presidente al grancanario Román Rodríguez comprometiéndose a nombrar como vicepresidente al tinerfeño Adán Martín. Prácticamente, como si fuera un tándem electoral propio de los comicios presidenciales estadounidenses. Estos dos nombres fueron el resultado de luchas internas en CC que demostraron la pujanza de las AIC e ICAN frente al CCN¹⁰³³ que ve que su influencia es minoritaria¹⁰³⁴. El acuerdo fue que Adán Martín sería presidente en la siguiente legislatura 2003-2007, asegurándose que la Vicepresidencia recaería sobre Román Rodríguez. En cambio, dicho pacto se rompió a última hora nombrando vicepresidente a un grancanario de otra familia política dentro de CC, esto es, José Carlos Mauricio de ICAN pero que, en su día, militó en el PCE llegando a visualizarse como viable *delfín* sucesorio de Santiago Carrillo. Un hecho que sumado a que el candidato en el 2007 volviese a ser tinerfeño acabó en una crisis interna con la salida de una parte importante de CC de Gran Canaria que optó por constituir NC.

¹⁰³³ “Centro Canario Nacionalista (CCN) tiene su origen en CDS, CCN nació a finales de 1992, tras la decisión de la mayoría del partido de crear una formación subestatal tras el fracaso de CDS y el abandono del partido por parte de A. Suárez. El primer nombre del nuevo partido fue Centro Canario Independiente (CCI), en el que se integraron la mayoría de los Diputados regionales de CDS de todas las islas, salvo los de Tenerife. A los pocos meses de su creación, CCI se transformó en CCN, dotando de un mayor contenido nacionalista su discurso político. CCN fue uno de los partidos que apoyó la moción de censura al Gobierno regional del PSC-PSOE, en 1993, que fue el embrión de la coalición electoral CC en las generales de 1996. CCN ocupó la Vicepresidencia del Gobierno de CC entre 1993 y 1999. Al igual que CDS, CCN tiene su mayor número de afiliados en Gran Canaria y en La Gomera, aunque, tras las elecciones autonómicas y locales de 1999, quedó relegado dentro de la estructura de CC detrás de ICAN”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, pp. 289-290.

¹⁰³⁴ “Las soterradas pugnas en el seno de CC volvieron a repetirse con la nominación del candidato a la Presidencia del Gobierno de Canarias por CC en 1999 y 2003, en las que se volvió a plantear la alternancia entre las dos islas capitalinas a la hora de decidir el nombre del candidato a la Presidencia del Gobierno de Canarias. Esta lucha puso de manifiesto el escaso peso político de CCN en el conjunto de las Islas, y en particular en la isla de Gran Canaria, lo que demostró que los dos principales partidos de CC son las AIC e ICAN, que, a su vez, eran los más fuertes en Tenerife y Gran Canaria. En los comicios autonómicos y locales de 2003 se consolidó aún más el proyecto nacionalista de CC con la incorporación de AHI en la isla de El Hierro”. GARCÍA ROJAS “Partidos y sistemas...” *cit.*, p. 289.

En cuanto al desglose de los resultados de las elecciones autonómicas canarias de 1999, debe destacarse los siguientes aspectos.

Las nuevas y cruentas barreras electorales, perpetradoras, junto a otros elementos, de una descomunal desigualdad del sufragio, se ensañan, en esta ocasión, en Lanzarote con el FNC que cosecha un 28,8% de los votos. El FNC es la carcasa que cobija al tradicional PIL que se muestra renuente a coaligarse con CC. Y las nuevas barreras electorales se encargan de impedir el acceso a la Cámara de posibles rivales que, además, se dirigen al mismo caladero de potenciales votantes¹⁰³⁵. Este es uno de los más ilustrativos supuestos que vierte esta arquitectura electoral engorrosa generadora de dislates, a saber, la segunda fuerza electoral de la circunscripción (prácticamente un tercio de la voluntad manifestada en las urnas) no obtiene representación por no superar alguno de los dos umbrales ni ser la lista más votada¹⁰³⁶. Así las cosas, el FNC con el 28,8% de los votos en Lanzarote no logra representación y, en cambio, el PP con el 13,6%, un porcentaje sustancialmente inferior, consigue un escaño de los ocho en liza en la circunscripción al exceder la barrera regional¹⁰³⁷. Es, sin duda, uno de los casos más sangrantes e ilustrativos de la trayectoria electoral de la CA.

Vuelve a repetirse, como en 1987, que el segundo partido político en votos sea el tercero en escaños. De tal manera, el PP que tiene 25.813 votos más que el PSOE tiene, en cambio, 4 diputados menos.

En la circunscripción herreña AHI con 2.733 votos (51,3% insular y 0,33% regional) obtiene 2 diputados, mientras que FNC, partido de ámbito autonómico, con 39.947 votos (4,78% regional) no consigue representación.

¹⁰³⁵ “A poco realista que sea el análisis político, se intuye derechamente que el establecimiento de tan altos porcentajes no responde tanto al deseo de favorecer una sólida representación insular, cuanto al intento escasamente ético de laminar a algún adversario político”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, p. 232.

¹⁰³⁶ “En las elecciones autonómicas de 1999 ha quedado fuera una fuerza insularista, el Partido de Independientes de Lanzarote (PIL), la segunda en número de votos en la circunscripción con cerca de un tercio de los emitidos en ella. Al ser la segunda y no la primera, no podía beneficiarse de la condición de lista más votada que excluye la aplicación de dichas barreras”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 337.

¹⁰³⁷ “Obtiene uno de los ocho diputados que en aquélla se elegían por rebasar la barrera regional y contar, por lo tanto, a la hora de la asignación de los escaños”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 337.

Con relación a las barreras electorales, de todos los partidos que concurren a las elecciones tan sólo tres superan la nueva barrera regional del 6%. Se trata de CC, PP y PSOE que protagonizan la consolidación de la mera presencia de tres fuerzas políticas en la Cámara.

Con respecto a la barrera insular del 30%, en Lanzarote¹⁰³⁸ no la cumple ningún partido político, en Fuerteventura sólo CC, en Gran Canaria PP y CC, en Tenerife sólo CC, en La Gomera PSOE y CC, en La Palma CC y en El Hierro sólo AHI.

¹⁰³⁸ “El PIL sigue siendo el partido más votado en Lanzarote, pero perdió 2 Diputados regionales en 1999, debido a que se quedó a menos de quinientos votos de lograr el 30 por ciento del sufragio válido insular y lejos del 6 por ciento regional, a través de la coalición que formó para dichas elecciones con IF y el Partido Nacionalista Canario (PNC), la Federación Nacionalista Canaria (FNC), y a que no consiguió ser la formación política más votada en su isla, tal y como dispone el sistema electoral contenido en el Estatuto de Canarias después de su reforma en 1996”. GARCÍA ROJAS “Pactos electorales y coaliciones...” *cit.*, p. 146 (nota al pie de página nº 4).

III.I.VI El éxito persistente de la fórmula nacionalista: Las elecciones autonómicas canarias de 2003.

ÁMBITO	RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico

CANARIAS -Censo el. = 1.439.784 -Votantes = 930.449 -Válidos = 925.248 -Blancos = 11.806 -Candidat. = 913.442 -Nulos = 5.201	 CC	21 Da	301.686 (33,0%)	
	 PP	17 Da	283.186 (31,0%)	
	 PSOE	17 Da	235.234 (25,8%)	
	 UC-FNC		18.840 (2,1%)	
	 LVC		18.340 (2,0%)	
	 PIL-FNC	3 Da	13.086 (1,4%)	
	 FNC		12.777 (1,4%)	
	 IUC		12.128 (1,3%)	
	 APCa		6.737 (0,7%)	
	 CC-AHI	2 Da	2.727 (0,3%)	
	 AC-25M		2.719 (0,3%)	
	 PCPC		1.776 (0,2%)	
	 PH		1.322 (0,1%)	
	 AC/PDA/PCL		964 (0,1%)	
	 UTi		571 (0,1%)	
	 TPC		449 (0,0%)	
	 LG		448 (0,0%)	
	 DN		409 (0,0%)	
 UNICE		43 (0,0%)		

ÁMBITO	RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico

LANZAROTE	 PIL-FNC	3 Da	13.086 (30,9%)	
------------------	---	------	----------------	---

-Censo el. = 74.310 -Votantes = 43.251 -Válidos = 43.004 -Blancos = 715 -Candidat. = 42.289 -Nulos = 247	PSOE	2 Da	8.984 (21,2%)	
	CC	2 Da	8.393 (19,8%)	
	PP	1 Da	7.616 (18,0%)	
	AC-25M		2.719 (6,4%)	
	AC/PDA/PCL		964 (2,3%)	
	IUC		527 (1,2%)	

FUERTEVENTURA -Censo el. = 48.031 -Votantes = 30.664 -Válidos = 30.410 -Blancos = 390 -Candidat. = 30.020 -Nulos = 254	PP	3 Da	9.872 (32,9%)	
	CC	2 Da	9.180 (30,6%)	
	PSOE	2 Da	7.714 (25,7%)	
	FNC		2.171 (7,2%)	
	LVC		847 (2,8%)	
	IUC		236 (0,8%)	

GRAN CANARIA -Censo el. = 604.829 -Votantes = 410.377 -Válidos = 407.983 -Blancos = 5.192 -Candidat. = 402.791 -Nulos = 2.394	PP	8 Da	193.529 (48,0%)	
	CC	4 Da	88.281 (21,9%)	
	PSOE	3 Da	83.864 (20,8%)	
	UC-FNC		18.840 (4,7%)	
	LVC		8.191 (2,0%)	
	IUC		5.864 (1,5%)	
	APCa		1.400 (0,3%)	
	PCPC		1.072 (0,3%)	
	PH		849 (0,2%)	
	TPC		449 (0,1%)	
	DN		409 (0,1%)	
	UNICE		43 (0,0%)	

TENERIFE -Censo el. = 606.723 -Votantes = 379.148 -Válidos = 377.246 -Blancos = 4.775 -Candidat. = 372.471	CC	8 Da	167.224 (44,9%)	
	PSOE	5 Da	115.275 (30,9%)	
	PP	2 Da	58.600 (15,7%)	
	FNC		10.038 (2,7%)	
	LVC		9.302 (2,5%)	

-Nulos = 1.902	➔ APCa		5.011 (1,3%)	
	➔ IUC		4.825 (1,3%)	
	➔ PCPC		704 (0,2%)	
	➔ UTI		571 (0,2%)	
	➔ PH		473 (0,1%)	
	➔ LG		448 (0,1%)	

LA GOMERA -Censo el. = 22.430 -Votantes = 13.278 -Válidos = 13.184 -Blancos = 168 -Candidat. = 13.016 -Nulos = 94	➔ PSOE	3 Da	7.166 (55,1%)	
	➔ CC	1 Da	4.586 (35,2%)	
	➔ PP		968 (7,4%)	
	➔ IUC		158 (1,2%)	
	➔ FNC		138 (1,1%)	

LA PALMA -Censo el. = 74.632 -Votantes = 47.610 -Válidos = 47.355 -Blancos = 472 -Candidat. = 46.883 -Nulos = 255	➔ CC	4 Da	24.022 (51,2%)	
	➔ PP	2 Da	11.094 (23,7%)	
	➔ PSOE	2 Da	10.923 (23,3%)	
	➔ IUC		518 (1,1%)	
	➔ APCa		326 (0,7%)	

EL HIERRO -Censo el. = 8.829 -Votantes = 6.121 -Válidos = 6.066 -Blancos = 94 -Candidat. = 5.972 -Nulos = 55	➔ CC-AHI	2 Da	2.727 (45,7%)	
	➔ PP	1 Da	1.507 (25,2%)	
	➔ PSOE		1.308 (21,9%)	
	➔ FNC		430 (7,2%)	

Los comicios autonómicos canarios del año 2003 se celebraron en un momento en que gobierna a nivel nacional el PP con una mayoría absoluta obtenida en las elecciones generales del año 2000 avalados por la gestión económica en detrimento de

la influencia de la clave ideológica en el resultado¹⁰³⁹. Es el segundo mandato de los populares.

La campaña electoral rodará sobre el eje del crecimiento económico y el empleo en detrimento del factor ideológico¹⁰⁴⁰. Fue un momento, puede que el único, en el que el voto motivado por razones económicas gozó de mayor trascendencia en toda la trayectoria democrática. Lo que tampoco significa que, desde entonces, adquiriese el rango de determinante ya que el voto económico no lo explica todo¹⁰⁴¹. Su importancia fue puntual y lo cierto es que posteriormente perdió presencia. De hecho, históricamente se ha producido casos donde Gobiernos vencen elecciones en un contexto económico adverso y otros son derrotados teniendo índices macroeconómicos positivos, por lo que electorado puede moverse por otros criterios que prevalezcan sobre el económico¹⁰⁴².

En Canarias la andadura autonómica está consolidada, acumula años de experiencia y queda muy atrás las dificultades iniciales de configuración de la CA. Entre la primera legislatura comenzada en 1983 y el final de la emprendida en 1999, por el Parlamento pasarán más de doscientos diputados manteniendo un razonable equilibrio entre la continuidad y la renovación de sus señorías¹⁰⁴³.

¹⁰³⁹ “El PSOE intentó apelar a la ideología de la izquierda ofreciendo un pacto a IU, con lo que dejó el centro a merced de las ofertas económicas del PP. En consecuencia, el voto ideológico fue desplazado por la irrupción del voto económico”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, p. 32.

¹⁰⁴⁰ “Aquellas elecciones representan el momento de esplendor del voto racional en su variante de voto económico o, en otras palabras, el momento de mayor debilidad del voto ideológico, de tal suerte que el éxito sin precedentes del PP en aquellas ocasión se debió a su capacidad de sustraer el debate del terreno ideológico y llevarlo al terreno de la evaluación de las políticas concretas, donde el PP hizo valer su gestión en materia de crecimiento económico, empleo, paz social, etc.”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, p. 15.

¹⁰⁴¹ “El modelo de voto económico no es suficiente para explicar los apoyos partidistas en España”. MARAVALL “El control...” *cit.*, p. 110.

¹⁰⁴² “¿Por qué razón ganó Adolfo Suárez las elecciones en 1979, en medio de una profunda crisis económica? ¿Por qué sobrevivió Felipe González en 1993, con una caída del Producto Interior Bruto (PIB) de -0,2 por ciento y un desempleo de 22,8 por ciento, pero colapsó en cambio Zapatero en 2011 con tasas parecidas? ¿Por qué ganó Gerhard Schröder las elecciones alemanas de 2002 con una economía estancada –con una evolución anual del PIB de 0,0 por ciento? ¿Por qué perdió Jacques Chirac las elecciones francesas de 1988 o John Major las británicas de 1997, con tasas anuales de crecimiento del PIB de 4,6 y 3,0 por ciento respectivamente? Los votantes pueden guiarse por criterios distintos a los económicos al juzgar a un gobierno al final de su mandato”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 41.

¹⁰⁴³ “Por el Parlamento han pasado 205 diputados durante el período temporal estudiado (5 legislaturas): unos legisladores no completan ni siquiera un mandato, por lo que son sustituidos por otros, y otros repiten una o varias veces. El Parlamento de Canarias guarda un equilibrio entre la continuidad y la renovación de sus miembros a lo largo de toda su andadura. La misma pauta sigue el Congreso de los Diputados pues su tasa media de continuidad durante las siete legislaturas transcurridas desde la de 1977-1979 es del 51%”. SÁNCHEZ HERRERA, *op. cit.*, p. 143.

En las elecciones autonómicas canarias de 2003 vuelve a revalidar su triunfo CC con 301.686 votos (33,0%) y 21 escaños. Consigue 8 diputados por circunscripciones de la provincia de Las Palmas y 15 por circunscripciones de la provincia de Santa Cruz de Tenerife (sumando AHI). En las Islas capitalinas obtuvo 4 escaños en Gran Canaria y 8 representantes en Tenerife. Adán Martín será el séptimo presidente de la CA.

No obstante, CC pierde ligeramente votos a diferencia del PP que sube 57.870 y del PSOE que aumenta 35.731. Y, a pesar de que los populares prevalecen sobre los socialistas en 47.952 votos, PP y PSOE logran el mismo número de escaños.

Los tres grandes partidos políticos superan el 6% regional, al mismo tiempo, que se confirma la tendencia de la reducción de formaciones en la Cámara regional, ya que sólo le acompañan dos partidos pequeños que llegan, claro está, a través de la superación de las barreras insulares y no de la regional. En concreto, son CC-AHI y PIL-FNC que son las siglas más votadas en El Hierro y Lanzarote respectivamente¹⁰⁴⁴. De tal modo, el PIL-FNC no sólo es la fuerza más votada en Lanzarote sino que es la única que supera la barrera legal insular. Lo hace por una décima, consiguiendo evitar el trauma de las elecciones autonómicas anteriores de 1999 en las que los elevadísimos umbrales electorales lo dejaron fuera.

En Gran Canaria sólo el PP y en Tenerife CC y PSOE logran alcanzar la barrera legal insular.

En cualquier caso, al pivotar el sistema de partidos dominante¹⁰⁴⁵ con representación parlamentaria en torno a tres fuerzas políticas de ámbito autonómico que adquieren sus escaños con la superación de la barrera regional del 6%, será esta, a efectos prácticos, la efectiva sin necesidad de traspasar el umbral insular del 30% en muchas circunscripciones.

¹⁰⁴⁴ “Sólo subsisten subsistemas insulares diferenciados del sistema de partidos regional en las islas en las que no se han integrado estos partidos en CC, como Lanzarote, en la que el PIL sigue siendo el partido más votado en los comicios insulares, Fuerteventura, donde sobrevive IF en unas condiciones precarias, y El Hierro, aunque en esta última AHI se ha integrado en el 2002 en CC con vistas a las elecciones autonómicas y locales de 2003”. GARCÍA ROJAS “Pactos electorales y coaliciones...” *cit.*, p. 146

¹⁰⁴⁵ “Suele estar vinculado, en mayor o menor grado, al sistema electoral según la ya clásica formulación de Duverger: que el sistema mayoritario de una vuelta (del tipo británico) tiende al bipartidismo y que, por el contrario, el escrutinio mayoritario a dos vueltas (del tipo francés) o la representación proporcional tiende al multipartidismo”. BLANCO VALDÉS “La construcción...” *cit.*, p. 314.

III.I.VII Una victoria del PSOE para su pronta frustración: Las elecciones autonómicas canarias de 2007.

ÁMBITO	RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico
CANARIAS -Censo el. = 1.537.139 -Votantes = 940.852 -Válidos = 935.460 -Blancos = 13.237 -Candidat. = 922.223 -Nulos = 5.392	PSOE	26 Da	322.833 (35,0%)	
	PP	15 Da	224.883 (24,4%)	
	CC-PNC	17 Da	222.905 (24,2%)	
	NC-NGC		46.303 (5,0%)	
	CCN		36.975 (4,0%)	
	VERDES		17.793 (1,9%)	
	PIL-CCN		9.701 (1,1%)	
	CGCa		8.512 (0,9%)	
	IUC		6.558 (0,7%)	
	APCa-AC25M		3.572 (0,4%)	
	CC-AHI	2 Da	2.973 (0,3%)	
	NC-PNL		2.863 (0,3%)	
	ANC		2.539 (0,3%)	
	UdP		1.485 (0,2%)	
	PCPC		1.338 (0,1%)	
	AC25M-APCa		1.252 (0,1%)	
	AMAGA		1.079 (0,1%)	
	PGC		1.073 (0,1%)	
	CCCAN		1.006 (0,1%)	
	NC-INPA		910 (0,1%)	
MUPC		888 (0,1%)		
ISAL		870 (0,1%)		
PH		777 (0,1%)		
NC-NF		673 (0,1%)		
UC-PIC		557 (0,1%)		

	CTF		466 (0,1%)	
	FE		327 (0,0%)	
	DN		302 (0,0%)	
	ICF		286 (0,0%)	
	TPC		280 (0,0%)	
	PNC		244 (0,0%)	

ÁMBITO	RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico

LANZAROTE -Censo el. = 80.327 -Votantes = 44.634 -Válidos = 44.318 -Blancos = 1.147 -Candidat. = 43.171 -Nulos = 316	PSOE	4 Da	12.727 (29,5%)	
	PIL-CCN		9.701 (22,5%)	
	CC-PNC	2 Da	8.303 (19,2%)	
	PP	2 Da	6.751 (15,6%)	
	NC-PNL		2.863 (6,6%)	
	AC25M-APCa		1.252 (2,9%)	
	ISAL		870 (2,0%)	
	VERDES		420 (1,0%)	
	IUC		284 (0,7%)	

FUERTEVENTURA -Censo el. = 55.615 -Votantes = 33.913 -Válidos = 33.504 -Blancos = 558 -Candidat. = 32.946 -Nulos = 409	PSOE	3 Da	10.814 (32,8%)	
	CC-PNC	2 Da	10.135 (30,8%)	
	PP	2 Da	8.004 (24,3%)	
	CCN		1.769 (5,4%)	
	VERDES		999 (3,0%)	
	NC-NF		673 (2,0%)	
	ICF		286 (0,9%)	
	IUC		161 (0,5%)	
	APCa-AC25M		105 (0,3%)	

GRAN CANARIA	PSOE	7 Da	149.183 (38,4%)	
---------------------	------	------	-----------------	--

-Censo el. = 633.243
 -Votantes = 396.441
 -Válidos = 394.095
 -Blancos = 5.241
 -Candidat. = 388.854
 -Nulos = 2.346

PP	7 Da	134.744 (34,7%)	
NC-NGC		46.303 (11,9%)	
CC-PNC	1 Da	21.338 (5,5%)	
CCN		12.602 (3,2%)	
CGCa		8.512 (2,2%)	
VERDES		7.957 (2,0%)	
IUC		2.186 (0,6%)	
UdP		1.485 (0,4%)	
AMAGA		1.079 (0,3%)	
PGC		1.073 (0,3%)	
PCPC		775 (0,2%)	
APCa-AC25M		645 (0,2%)	
PH		388 (0,1%)	
MUPC		304 (0,1%)	
TPC		280 (0,1%)	

TENERIFE

-Censo el. = 654.572
 -Votantes = 394.482
 -Válidos = 392.508
 -Blancos = 5.731
 -Candidat. = 386.777
 -Nulos = 1.974

CC-PNC	7 Da	155.385 (40,2%)	
PSOE	5 Da	126.422 (32,7%)	
PP	3 Da	64.907 (16,8%)	
CCN		19.632 (5,1%)	
VERDES		7.835 (2,0%)	
IUC		3.658 (0,9%)	
ANC		2.539 (0,7%)	
APCa-AC25M		2.453 (0,6%)	
CCCAN		1.006 (0,3%)	
PCPC		563 (0,1%)	
UC-PIC		557 (0,1%)	
CTF		466 (0,1%)	
PH		389 (0,1%)	
MUPC		336 (0,1%)	
FE		327 (0,1%)	
DN		302 (0,1%)	

LA GOMERA -Censo el. = 23.589 -Votantes = 14.982 -Válidos = 14.884 -Blancos = 96 -Candidat. = 14.788 -Nulos = 98	PSOE	3 Da	8.155 (55,1%)	
	CC-PNC	1 Da	4.742 (32,1%)	
	CCN		803 (5,4%)	
	PP		747 (5,1%)	
	APCa-AC25M		171 (1,2%)	
	VERDES		170 (1,1%)	

LA PALMA -Censo el. = 78.225 -Votantes = 50.051 -Válidos = 49.833 -Blancos = 388 -Candidat. = 49.445 -Nulos = 218	CC-PNC	4 Da	23.002 (46,5%)	
	PSOE	3 Da	14.046 (28,4%)	
	PP	1 Da	8.479 (17,1%)	
	CCN		2.017 (4,1%)	
	NC-INPA		910 (1,8%)	
	VERDES		325 (0,7%)	
	IUC		269 (0,5%)	
	MUPC		248 (0,5%)	
	APCa-AC25M		149 (0,3%)	

EL HIERRO -Censo el. = 10.132 -Votantes = 6.349 -Válidos = 6.318 -Blancos = 76 -Candidat. = 6.242 -Nulos = 31	CC-AHI	2 Da	2.973 (47,6%)	
	PSOE	1 Da	1.486 (23,8%)	
	PP		1.251 (20,0%)	
	PNC		244 (3,9%)	
	CCN		152 (2,4%)	
	VERDES		87 (1,4%)	
	APCa-AC25M		49 (0,8%)	

Estas elecciones son las séptimas en la trayectoria autonómica canaria. El PSOE gobierna a nivel nacional con mayoría simple tras el vuelco electoral provocado el 14 de marzo de 2004 bajo un contexto afligido producto de los atentados de Atocha del 11 de marzo, la reaparición de la sombra alargada de la impopular Guerra de Irak y una

desacertada comunicación por parte del Ejecutivo¹⁰⁴⁶. Un acontecimiento que, todavía hoy, es difícil de explorar debido a la ausencia de información que permita contrastar hipótesis¹⁰⁴⁷ y que, sin duda, determinó toda la primera legislatura socialista acompañándola de una convulsión forzada¹⁰⁴⁸ que se recrudeció, aún más, con la negociación con ETA para poner fin al lastre del terrorismo¹⁰⁴⁹.

Lo cierto es que los dos mandatos de José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2008 y 2008-2011), ambas con mayorías relativas del PSOE, fueron escenario de la política de crispación¹⁰⁵⁰; cuyo antecedente en nuestra trayectoria democrática es el período de

¹⁰⁴⁶ “La principal característica de estas elecciones no fue, por tanto, el impacto directo de los atentados, sino el papel de los medios en la evaluación de la gestión del Gobierno y en la atribución de responsabilidad consiguiente. En un primer momento, el Gobierno intentó responder a la crisis con informaciones tendentes a presentar los atentados como una acción del terrorismo etarra. Puesto que el Gobierno disponía de un importante crédito por su eficacia a la hora de combatir este tipo de terrorismo, el encuadre de la autoría etarra buscaba el cierre de filas con el Gobierno en el momento electoral. El problema es que este encuadre quedó desacreditado por la detención de una célula islamista en vísperas de las elecciones, momento que los medios afines al PSOE aprovecharon para desmontar la versión del Gobierno. Puesto que el Gobierno contaba ya con antecedentes de manipulación informativa (huelga general de 2002, gestión del Prestige, colaboración en la guerra de Iraq con los consabidos argumentos sobre armas de destrucción masiva, etc.), la sospecha de que se estaba cocinando un nuevo y dramático intento de lo mismo se vio reforzada en este caso por una cierta transferencia de responsabilidad de los atentados a la guerra de Iraq, que había sido uno de los motivos de mayor enfrentamiento del Gobierno con la opinión pública. El efecto combinado de intento de manipulación y de transferencia de responsabilidad arrastró un voto masivo de castigo a la gestión del Gobierno”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, p. 33.

¹⁰⁴⁷ “Las elecciones de 2004 no sólo fueron las más traumáticas de toda la democracia española, sino que han sido también las menos informadas, dada la deficiente recogida de información realizada por el CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas) en aquella fecha, lo que nos ha dejado a los investigadores inundados de argumentos contradictorios, pero huérfanos de datos para poderlos contrastar con ecuanimidad. Mucho nos tememos que, ante la falta de información adecuada para contrastar las distintas hipótesis, una nebulosa rodeará para siempre la discusión sobre la génesis y el resultado de aquellas elecciones”. GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA, *op. cit.*, p. 14.

¹⁰⁴⁸ “Los cuatro primeros años de Gobierno fueron vertiginosos. El clima político resultó muy tenso, pues desde el primer instante tanto el Partido Popular como los medios de la derecha se emplearon a fondo en una estrategia de deslegitimación brutal del Gobierno, la llamada “estrategia de la crispación”. El PP, resentido por la derrota electoral de 2004, mantuvo una ambigüedad constante sobre la autoría del 11-M, alegando que no se conocía la verdad de lo ocurrido y dando cobertura a la tesis conspirativa que defendieron con gran beligerancia la COPE, Telemadrid y el diario *El Mundo*, así como algunos medios menores de extrema derecha”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 33.

¹⁰⁴⁹ “La política española también ha ofrecido ejemplos abundantes. La primera victoria electoral de José Luis Rodríguez Zapatero, en 2004, se produjo tras un atentado terrorista que mató a 192 personas e hirió a más de 1.700: fue acusado inmediatamente de conspiración con el terrorismo islámico para desalojar al Partido Popular del poder. Cuando posteriormente Zapatero exploró la posibilidad de que ETA abandonara la <<lucha armada>>, como habían hecho los anteriores presidentes del gobierno, el presidente del PP, Mariano Rajoy, le acusó de <<traicionar a los muertos>>, de que <<si no hay bombas, es porque ha cedido>>. En la campaña electoral de 2008, que concluyó con una segunda victoria de Zapatero, Mariano Rajoy volvió a acusarle de complicidad con el terrorismo y de <<romper España>>”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 36.

¹⁰⁵⁰ “El debate político suscitado a lo largo de las dos legislaturas con gobiernos presididos por José Luis Rodríguez Zapatero arroja como balance un bloqueo institucional. La *política de la crispación* ha impedido hasta la fecha toda aproximación, al objetivo de adecuar el texto constitucional a las

1993-1996 que coincidió con el declive del *felipismo* despojado de las mayorías absolutas anteriores. Llegó a impedir la reforma de la CE propuesta por el Gabinete Zapatero e incluido en el programa electoral socialista de 2004 consistente en la introducción en el texto constitucional de la referencia a la pertenencia de España a la UE (probablemente ubicada en el art. 93 CE), el listado expreso y cerrado de las CCAA (Título VIII CE), la modificación de la operatividad del Senado en aras de convertirla en auténtica Cámara de representación y debate territorial (art. 69 CE) y, por último, la actualización en cuestión de género sobre la preferencia del varón con respecto a la mujer en idéntica línea y grado de sucesión en la Corona (Título II CE)¹⁰⁵¹ que, a su vez, implicaba impulsar la *reforma agravada* (art. 168 CE)¹⁰⁵².

José Luis Rodríguez Zapatero con su *talante*, la denominada *oposición útil*¹⁰⁵³ y la defensa de la *España plural*¹⁰⁵⁴ empleada frente a José María Aznar con mayoría absoluta (2000-2004), se convierte en jefe del Ejecutivo al primer intento como candidato¹⁰⁵⁵ y, una vez en La Moncloa, se rodea tanto de dirigentes que le

coordinadas de este primer tramo del siglo XXI, 35 años después de su entrada en vigor”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 206.

¹⁰⁵¹ “Ello quiere decir que en ninguno de los cuatros objetos propuestos por el Gobierno, -Europa, CCAA, Senado, y sucesión en la Corona,- ha sido posible avanzar hacia la construcción de las mayorías cualificadas que la Constitución requiere”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 206.

¹⁰⁵² “El Programa Electoral con el que el PSOE concurrió a las elecciones de 2004 (y con el que las ganó) proponía abiertamente acometer cuatro reformas de la CE en otros tantos puntos requeridos de debate y de consenso: a saber, a) la incorporación de una cláusula <<Europa>> en la CE (razonablemente emplazada en el artículo 93 CE); b) la cristalización de las CCAA existentes desde la concreción del proceso autonómico pero todavía hoy indeterminadas a la estructura <<transitoria>> que rige el Título VIII CE (<<De la Organización Territorial del Estado>>); c) la siempre discutida y pendiente reforma del Senado (art. 69 CE); d) y, finalmente, la reforma que afectaba nada menos que al Título II CE (y comprometiendo en ello la <<reforma agravada>> del artículo 168 CE, 2/3, de cada Cámara, disolución de Cortes, 2/3 de cada Cámara en la aprobación definitiva de la iniciativa y referéndum preceptivo de ratificación) con vistas a la remoción de la preferencia del varón respecto de la mujer a la misma línea y grado de sucesión a la Corona (art. 57 CE)”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 202.

¹⁰⁵³ “Zapatero, además, se propuso poner en práctica una “oposición útil”, ofreciendo diversos pactos que contribuyeron a la gobernabilidad del país. A pesar de la reacción desdeñosa del Gobierno, Aznar acabó aceptando el Pacto por las libertades y contra el terrorismo, así como el Pacto por la Justicia. El estilo constructivo de Zapatero, lo que luego llamó su “talante”, generó cierto nerviosismo en las filas de su propio partido, en las cuales se pensaba que la estrategia era un suicidio electoral”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 19.

¹⁰⁵⁴ “De acuerdo con la declaración de Santillana del Mar de 30 de agosto de 2003, el PSOE se comprometía a promover diversas reformas institucionales destinadas a rebajar la tensión y a construir un equilibrio entre centro y periferia mediante una reforma constitucional del Senado, la celebración periódica de una Conferencia de Presidentes autonómicos, la reforma de los Estatutos de autonomía, la implicación de las CCAA en asuntos europeos y el fomento de infraestructuras para una España construida en red y no radialmente”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 19.

¹⁰⁵⁵ “En cuanto al aspecto generacional del Gobierno, que fue motivo de agrias disputas, los datos no dejan lugar a dudas. Zapatero tenía 44 años cuando llega al poder. Una edad similar a las de Suárez (44), González (40) y Aznar (43) en el momento de formar gobierno. Curiosamente, los Gobiernos de Zapatero han sido los de edad media más elevada de toda la democracia hasta la llegada de Mariano Rajoy: el

acompañaron en la aventura del XXXV Congreso (por ejemplo, Jesús Caldera, Jordi Sevilla y Juan Fernando López Aguilar), donde venció inesperadamente por la mínima a José Bono, y de la etapa del *felipismo*¹⁰⁵⁶. Es más, estos últimos predominaron¹⁰⁵⁷ sobre los que, en su día, conformaron la Nueva Vía¹⁰⁵⁸.

El PP, tras la derrota inesperada de 2004, llevó los usos bipartidistas hasta límites insospechados que revivieron la crispación (1993-1996) entre Felipe González en su tramo final y José María Aznar que, sin el carisma de su contrincante, forzó el escenario para desplazar al PSOE de La Moncloa desde 1982. Mariano Rajoy tensó el debate esgrimiendo asuntos delicados que atañen a los cimientos del Estado como la estructura territorial, las relaciones con los diversos nacionalismos periféricos y el proceso de paz con ETA como si todavía se tratara del IRA pero que el *bombazo* del Aeropuerto de Barajas en la T-4 lo trastocó.

Se inicia una nueva etapa de preponderancia del voto socialista¹⁰⁵⁹. Una recuperación inestimable del PSOE tras un recorrido arduo en el que su apoyo electoral primero menguó a favor de IU en los años noventa y luego se desfondó en las elecciones generales del año 2000¹⁰⁶⁰.

primer Gobierno de Zapatero tenía una edad media de 50 años, solo superada por los 55 años de media del primer Gobierno de Rajoy. En principio, estos datos casan mal con los reproches de utilización de la edad como criterio político para elegir a sus colaboradores”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 29.

¹⁰⁵⁶ “El contraste entre los reproches generacionales y la realidad es instructivo: los cinco vicepresidentes del periodo 2004-2010 (Fernández de la Vega, Solbes, Salgado, Chaves y Rubalcaba) eran todos experimentados políticos de la época anterior. El jefe de Gabinete de Zapatero, José Enrique Serrano, ocupó el mismo puesto en los últimos dos años de la etapa de Felipe González y Serrano llevó a partir de 2004 a gente de su equipo anterior a la Moncloa (como Enrique Guerrero y Andrés Ortega). Joaquín Almunia fue promocionado a comisario europeo y Miguel Ángel Fernández Ordóñez a gobernador del Banco de España”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, pp. 29-30.

¹⁰⁵⁷ “El peso de los altos cargos de la época de González es superior o igual al de los miembros de Nueva Vía (entre los que incluyo al propio Zapatero). Tan solo al final del periodo, a partir de 2010, se invierte la situación”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 29.

¹⁰⁵⁸ “En casi todo el periodo de gobierno de Zapatero, el número de ministros que habían tenido altos puestos de responsabilidad política en la época de González fue mayor que el de miembros del grupo de Nueva Vía que lanzó la candidatura de Zapatero a la Secretaría General en 2000. No hubo, por tanto, venganza o marginación generacional. Más bien, sucedió lo contrario: Zapatero no supo construir un grupo de colaboradores que compartieran su programa político y ello fue la causa de muchas de las incoherencias en las que se vio envuelto el Gobierno”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 11.

¹⁰⁵⁹ “Desde mediados de los setenta, podemos identificar tres etapas “gloriosas” de la izquierda: 1978, el periodo entre 1986 y 1992, y entre 2004 y 2007, durante las cuales casi un 40% de los españoles decía ser de izquierdas”. CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, p. 23.

¹⁰⁶⁰ “Entre 1989 y 1996, un porcentaje considerable del centro-izquierda (en torno al 15%) votó a IU. En las elecciones de 2000 el descenso de votos al PSOE se notó más en el centro-izquierda que en el extremo izquierda. Sin embargo, la recuperación del PSOE en 2004 entre los ciudadanos de centro-izquierda no tenía precedentes. En 2008 se mantuvieron los apoyos al PSOE de este sector ideológico prácticamente intactos. Hoy en día, menos de un 10% de los ciudadanos de centro-izquierda votan a IU. Por último, en

Por lo tanto, los resultados destacan un cambio de tornas a favor de los socialistas canarios que vuelven a ser los vencedores de los comicios. Algo que no ocurría desde 1991 hasta 2007.

El PSOE sabe que electoralmente puede ser una oportunidad formidable y se emplea a fondo en los distintos niveles. El apoyo al Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero es adecuado, la crisis económica todavía no ha aparecido y los últimos coletazos de ETA (como el atentado en la T-4 del Aeropuerto de Barajas) desgastan únicamente al propio jefe del Ejecutivo tras el fracaso de la negociación pero no al resto de los ministros socialistas¹⁰⁶¹.

Al liderazgo regional de Juan Fernando López Aguilar se suma la pugna por la Alcaldía de Las Palmas de Gran Canaria encabezada por Jerónimo Saavedra que retorna a la primera línea política¹⁰⁶² y se convertirá en el regidor capitalino con mayoría absoluta.

El candidato del PSOE es Juan Fernando López Aguilar que hasta el momento ha sido ministro de Justicia en el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero que, insisto, todavía no ha experimentado el desgaste originado por la crisis económica¹⁰⁶³. El alto rango institucional le otorga a Juan Fernando López Aguilar un plus de popularidad¹⁰⁶⁴ que no disfruta los otros candidatos de CC y PP. Su candidatura genera

lo que respecta al voto de los españoles de izquierdas al PP, apenas encontramos apoyos a este partido. Tan sólo en las elecciones de 2000 vemos que un 7% de los ciudadanos de centro-izquierda lo votaron". CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS, *op. cit.*, pp. 63-64.

¹⁰⁶¹ "ETA respondió con el coche bomba de la T-4 en Madrid el 30 de diciembre de 2006, 24 horas después de una rueda de prensa en la que Zapatero había anunciado que en el plazo de un año estaríamos mejor con respecto al terrorismo. El atentado supuso un golpe muy fuerte a la credibilidad del presidente. Debido a su desafortunada intervención el día anterior, el coste político del atentado recayó íntegramente sobre el propio Zapatero, sin afectar apenas al ministro de Interior, Alfredo Pérez Rubalcaba". SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 63.

¹⁰⁶² Su trayectoria política se distingue por haber sido presidente del Gobierno de Canarias en dos ocasiones (1983-1987 y 1991-1993), ministro de Administraciones Públicas (1993-1995) y ministro de Educación y Ciencia (1995-1996). Su recorrido en el PSC-PSOE sobresale por haber sido secretario general (1977-1997) y presidente (1997-2008).

¹⁰⁶³ "La popularidad gubernamental sigue a la percepción de la situación económica, y no la precede". JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 101.

¹⁰⁶⁴ "La popularidad de los candidatos es algo que preocupa sobremanera a los estrategas políticos. La personalidad del líder político, que pretende alcanzar la presidencia del gobierno, adquiere una gran relevancia en las contiendas políticas. Esto es tanto más cierto en los sistemas presidencialistas (como EE.UU.), en donde las campañas electorales giran, en gran parte, en torno a la discusión de las cualidades de los candidatos a la presidencia. Pero aun en los sistemas parlamentarios (como el español), en donde la figura de candidato a la Presidencia del Gobierno no está constitucionalizada, la práctica política atribuye

una gran expectación electoral tanto en la sociedad como dentro de su organización política. Su discurso es llamativo, concita ilusiones y se centra en la regeneración de la política en Canarias¹⁰⁶⁵. Un liderazgo cuyo tirón, por otra parte, no resistirá mucho tiempo¹⁰⁶⁶. Tras su papel de jefe de la oposición en la Cámara regional pasará, en menos de un año, a ser diputado en las Cortes Generales para luego ser el cabeza electoral del PSOE frente al popular Jaime Mayor Oreja en los comicios europeos de junio de 2009. Lo que le provoca un desgaste paulatino hasta que finalmente deja las riendas de la secretaría general del PSOE canario en la primavera de 2010 para concentrarse exclusivamente en sus labores comunitarias.

De los 26 escaños que obtiene el PSOE en 2007, 14 son por circunscripciones de la provincia de Las Palmas y 12 por circunscripciones de la provincia de Santa Cruz de Tenerife. Por Islas capitalinas consigue 7 diputados en Gran Canaria y 5 representantes en Tenerife. El PSOE resulta ganador en Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria, es decir, toda la provincia oriental, y La Gomera.

Los que pierden votos son PP y CC, 58.303 y 78.781 respectivamente. En cambio, a pesar de ser los partidos políticos derrotados, forjan un Pacto de Gobierno que lo preside Paulino Rivero convirtiéndose en el octavo presidente de la CA.

El marco de la negociación para formar Gobierno dispuso al PSOE en un dilema. La fuerza política mayoritaria, PSOE, preferencia deseada por parte de la ciudadanía, opción política con mayor respaldo de votos, podría formar parte del Ejecutivo pero, y aquí está la cuestión, en una posición secundaria de sometimiento a CC que no le permitirá reivindicar la Presidencia.

un peso fundamental a la personalidad de los líderes”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, pp. 85-86.

¹⁰⁶⁵ “Al líder político se le presupone unas habilidades básicas: buena capacidad de comunicación, conexión con el electorado, carisma,...; pero sobre todo, se le exige que sea una persona honesta, cuyas promesas sean creíbles; y también debe aparentar que posee la competencia necesaria para llevar a cabo las funciones de gobierno de la forma más eficiente. La importancia del liderazgo político se ve reforzada por el declinar de los anclajes tradicionales del comportamiento electoral, tanto los de tipo socio-estructural, como las afinidades con los partidos políticos”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 86.

¹⁰⁶⁶ “El liderazgo político es efímero y, por tanto, es un elemento que contribuye a explicar la volatilidad electoral a corto plazo”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 86.

Por otro lado, es posible que el pacto entre CC y PP estuviese entablado antes de los comicios. Es más, en el transcurso del único debate televisivo¹⁰⁶⁷, celebrado en el plató de TVE-Canarias, destacó la sintonía entre los candidatos de CC y PP. Toda su carga dialéctica la desplegaron ante el cabeza de lista del PSOE.

No olvidemos, que el desenlace del Ejecutivo entre 1991 y 1993 fue el desahucio y la deslealtad a los socialistas por los que hoy nutren CC. Otro ejemplo de expulsión gubernamental lo extraemos del País Vasco. En las elecciones de 1986 el PSE-PSOE obtuvo 19 escaños frente a los 17 del PNV. No obstante, por razones de complejidad de la política en Euskadi al alcance de todos, léase violencia política y terrorismo, los socialistas optaron por una Presidencia peneuvista. Finalmente, los socialistas fueron desplazados y el PNV retomó andaduras soberanistas que superaban las posiciones del Estatuto de Guernica de 1979.

Por lo que el PSOE entiende que formar Gobierno con CC sin la Presidencia es ser partícipe y cómplice de la consolidación del sistema político anteriormente retratado. Después de todo, CC lleva en el poder autonómico desde mediados de la década de los años noventa¹⁰⁶⁸ y, al mismo tiempo, manteniendo una presencia en el Congreso de los Diputados¹⁰⁶⁹ que, en ocasiones, se convierte en decisiva para aprobar los Presupuestos Generales del Estado. Ahora bien, sus resultados electorales experimentan una tendencia inequívoca de franco retroceso.

Además, este escenario que podría constituir una situación puntual, casi si lo prefieren de naturaleza y rareza anecdótica, es repetido en el sistema político canario con una frecuencia indeseada.

¹⁰⁶⁷ “Las campañas electorales han cambiado mucho con la aparición de los modernos medios de comunicación de masas. La televisión se ha convertido en el principal trasmisor de los mensajes de los partidos y, con ella, las campañas han ganado en espectacularidad y se ha mejorado la puesta en escena. Esta relevancia de la televisión en las campañas políticas ha llevado, en la mayoría de las sociedades avanzadas, a establecer rigurosas regulaciones sobre la difusión de propaganda electoral en los medios de comunicación de titularidad pública”. JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO, *op. cit.*, p. 92.

¹⁰⁶⁸ “El nacionalismo canario ha pasado de tener una escasa relevancia en las elecciones de 1983, 1987 y 1991 (donde las distintas fuerzas acuden a los comicios de forma disgregada), para asaltar el poder definitivamente en las elecciones de 1995, 1999 y 2003, y continuar en el ejercicio del mismo en 2007”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, pp. 106-107.

¹⁰⁶⁹ “Lo mismo ha sucedido en el ámbito estatal, donde las Agrupaciones Independientes de Canarias (AIC) obtienen un único diputado en las elecciones de 1986 y 1989, para pasar a obtener —ya como Coalición Canaria— cuatro diputados en las elecciones de 1993, 1996 y 2000, tres en 2004 y dos en 2008”. CARBALLO ARMAS, *op. cit.*, p. 107.

La formación de los Ejecutivos en Canarias no responde, ni exclusiva ni proporcionalmente, a los resultados electorales. Ganar o perder las elecciones no es el factor determinante. Ni siquiera es importante. La razón es sencilla. A saber, como ocurre en Cantabria, la falta de entendimiento entre PP y PSOE hace que el tercero de carácter nacionalista o regionalista reivindique la Presidencia¹⁰⁷⁰. Estamos ante un entramado electoral que afianza y sirve de maraña a CC para formar Gobiernos al antojo del que más le pueda ofrecer en cada momento para petrificar un sistema político de dominación unilateral donde los otros dos partidos, PSOE y PP, aunque tengan más escaños, deben plegarse a sus intereses o redimirse en la soledad parlamentaria a la espera de una nueva y complaciente llamada de turno.

Esta práctica sería impensable en la política nacional y, de hecho, como es natural, siempre ha gobernado el que más votos y diputados consigue¹⁰⁷¹. En democracia no se puede despojar constantemente al partido más votado como sucede en Canarias, incluso, con la inercia automática de negarle activar su derecho a la conformación del nuevo Gobierno.

La política nacional, en gran medida, respira a través de ciclos. Por lo que los partidos de ámbito estatal en Canarias serán repudiados, en un momento u otro, por CC en función de lo que suceda en lo que ellos denominan, con indudable pretensión de distanciar, Madrid. Una táctica simple pero muy efectiva para sus propios intereses que sólo desaparecerá por una reforma del sistema electoral. Sin ella, no habrá alteración del EACan. Canarias no tiene déficit de autogobierno sino de gobierno que reproduzca las reglas más sencillas que corresponden a la naturaleza electoral.

¹⁰⁷⁰ “En Cantabria y en Canarias, los tres partidos (PP, PSOE y uno regionalista o autodefinido como nacionalista), están muy equilibrados y, por el difícil entendimiento de aquéllos, éste entra siempre en las combinaciones para gobernar e incluso presidirlas”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, p. 253.

¹⁰⁷¹ “Esto no ha sucedido nunca tras unas elecciones generales a la hora de formar el Gobierno central. Más aún: se ha extendido la práctica, que no me atrevo a elevar a la categoría de costumbre constitucional, de que tome la iniciativa para formar Gobierno el partido vencedor (que hasta ahora, como he indicado, siempre lo ha sido en votos y en escaños), iniciativa siempre coronada por el éxito. Naturalmente, de no triunfar en el empeño, el camino quedaría despejado para que lo intentara la segunda formación; pero, insisto, esto no ha sucedido hasta ahora”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, p. 242.

En relación con las barreras electorales, y teniendo en cuenta que el número de partidos con representación parlamentaria se encoge a cuatro, los tres mayoritarios superan el 6% regional.

Sólo CC-AHI accede a través de la superación de la barrera legal insular con un 47,6% en la circunscripción de El Hierro, lo que supone a nivel regional un 0,3%.

En la circunscripción de Lanzarote el PIL vuelve a bajar del 30% insular y deja de ser la fuerza política más votada. Esta vez con cifras más bajas que las de 1999. Por lo tanto, no obtiene escaño. Isla, por cierto, en la que ni la fuerza más votada, PSOE, obtiene el 30% insular.

Todo lo contrario sucede en La Gomera donde las dos fuerzas políticas que obtienen representación superan, con creces, el 30% insular.

Por último, hay un caso verdaderamente singular que ilustra el conflicto entre las dos barreras electorales. Se trata de NC¹⁰⁷² que alcanza 46.303 votos en Gran Canaria, que constituye un 11,9% insular y un 5% regional (se queda tan sólo a un punto porcentual de superar la barrera legal regional) y, por consiguiente, no logra representación. En cambio, CC en la misma circunscripción obtiene 21.338 votos (5,5% insular) y sí alcanza un escaño beneficiándose de que consigue superar, en su conjunto, el 6% regional.

En todo caso, aproximadamente casi 150.000 votos de ciudadanos que se molestaron en desplazarse al colegio electoral quedaron sin voz parlamentaria. Una grave consecuencia que tiene a corto plazo el efecto de acrecentar la degradación de la Cámara y, a la postre, la desafección del entramado político institucional que nos hemos dotado, que sus buenos euros cuesta, cuando no una palmaria invitación a la política extraparlamentaria nutrida por una ciudadanía despegada y aborrecida por la poca entidad de la cosa pública en la Islas. Se trata, en suma, de un escalón más en el progresivo repudio de acudir al recurso de la <<oposición política institucionalizada>>¹⁰⁷³.

¹⁰⁷² Escisión de CC liderada por Román Rodríguez en Gran Canaria.

¹⁰⁷³ LÓPEZ AGUILAR “El tema...” *cit.*, p. 186.

III.I.VIII Cómo controlar la gobernabilidad sin ser el más votado: Las elecciones autonómicas canarias de 2011.

ÁMBITO		RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico	
CANARIAS - Censo el. = 1.580.359 - Votantes = 931.010 - Válidos = 905.959 - Blancos = 25.017 - Candidat. = 880.942 - Nulos = 25.051	PP	21 Da	289.381 (32,8%)		
	CC-PNC-CCN	20 Da	223.785 (25,4%)		
	PSOE	15 Da	190.028 (21,6%)		
	NC-NGC	2 Da	53.893 (6,1%)		
	ACSSP		19.020 (2,2%)		
	VERDES		18.831 (2,1%)		
	NC-SxTF-VE		18.205 (2,1%)		
	UPyD		9.069 (1,0%)		
	CGCa		7.382 (0,8%)		
	IUC		6.696 (0,8%)		
	ANC		6.494 (0,7%)		
	NC-PNL/PIL	1 Da	5.840 (0,7%)		
	SCC		4.761 (0,5%)		
	PPMAJO		4.334 (0,5%)		
	NC-NF/AMF		2.915 (0,3%)		
	MP		2.750 (0,3%)		
	P.A.C.M.A.		2.715 (0,3%)		
	PCPC		2.368 (0,3%)		
	CC-AHI	1 Da	2.163 (0,2%)		
	PSyEP		1.993 (0,2%)		
	PUM+J		1.442 (0,2%)		
	MUPC		1.268 (0,1%)		
	PH		1.246 (0,1%)		
	UdP		1.133 (0,1%)		
	CDL		1.018 (0,1%)		
	NC		795 (0,1%)		
	NC-NG/SxG		500 (0,1%)		
	CSDC		361 (0,0%)		
DN		314 (0,0%)			
IpH-IUC		122 (0,0%)			
U C E		120 (0,0%)			

ÁMBITO	RESULTADOS POR PARTIDOS			
Ámbito (Detalle de Votos)	Partido	Rep. (1)	Votos Partido(2)	Gráfico
LANZAROTE - Censo el. = 84.469 - Votantes = 44.390 - Válidos = 42.862 - Blancos = 1.664 - Candidat. = 41.198 - Nulos = 1.528	CC-PNC-CCN	4 Da	14.901 (36,2%)	
	PP	2 Da	9.582 (23,3%)	
	PSOE	1 Da	7.386 (17,9%)	
	NC-PNL/PIL	1 Da	5.840 (14,2%)	
	ACSSP		1.259 (3,1%)	
	IUC		813 (2,0%)	
	VERDES		720 (1,7%)	
	UPyD		427 (1,0%)	
	MP		161 (0,4%)	
	MUPC		109 (0,3%)	
FUERTEVENTURA - Censo el. = 56.309 - Votantes = 34.896 - Válidos = 33.741 - Blancos = 976 - Candidat. = 32.765 - Nulos = 1.155	CC-PNC-CCN	3 Da	11.380 (34,7%)	
	PP	2 Da	6.885 (21,0%)	
	PSOE	2 Da	5.842 (17,8%)	
	PPMAJO		4.334 (13,2%)	
	NC-NF/AMF		2.915 (8,9%)	
	VERDES		847 (2,6%)	
	UPyD		362 (1,1%)	
	U C E		120 (0,4%)	
	MUPC		80 (0,2%)	
GRAN CANARIA - Censo el. = 651.327 - Votantes = 390.049 - Válidos = 377.722 - Blancos = 11.675 - Candidat. = 366.047 - Nulos = 12.327	PP	8 Da	156.200 (42,7%)	
	PSOE	4 Da	79.644 (21,8%)	
	NC-NGC	2 Da	53.893 (14,7%)	
	CC-PNC-CCN	1 Da	34.931 (9,5%)	
	VERDES		9.049 (2,5%)	
	CGCa		7.382 (2,0%)	
	IUC		5.252 (1,4%)	
	SCC		4.761 (1,3%)	
	UPyD		4.432 (1,2%)	
	ACSSP		2.453 (0,7%)	
	ANC		1.604 (0,4%)	
	PCPC		1.189 (0,3%)	
	P.A.C.M.A.		1.101 (0,3%)	
	UdP		1.056 (0,3%)	
	PSyEP		701 (0,2%)	
	PUM+J		639 (0,2%)	
	PH		628 (0,2%)	
CDL		468 (0,1%)		

	➔MUPC		350 (0,1%)	
	➔DN		314 (0,1%)	

TENERIFE - Censo el. = 674.608 - Votantes = 397.808 - Válidos = 388.940 - Blancos = 9.792 - Candidat. = 379.148 - Nulos = 8.868	➔CC-PNC-CCN	7 Da	142.401 (37,6%)	▬
	➔PP	5 Da	99.673 (26,3%)	▬
	➔PSOE	3 Da	78.645 (20,7%)	▬
	➔NC-SxTF-VE		18.205 (4,8%)	
	➔ACSSP		15.167 (4,0%)	
	➔VERDES		7.168 (1,9%)	
	➔ANC		4.890 (1,3%)	
	➔UPyD		3.530 (0,9%)	
	➔MP		2.589 (0,7%)	
	➔P.A.C.M.A.		1.461 (0,4%)	
	➔PSyEP		1.292 (0,3%)	
	➔PCPC		1.179 (0,3%)	
	➔PUM+J		803 (0,2%)	
	➔PH		618 (0,2%)	
	➔MUPC		616 (0,2%)	
	➔CDL		550 (0,1%)	
➔CSDC		361 (0,1%)		

LA GOMERA - Censo el. = 23.266 - Votantes = 12.049 - Válidos = 11.850 - Blancos = 159 - Candidat. = 11.691 - Nulos = 199	➔PSOE	2 Da	5.324 (45,5%)	▬
	➔PP	1 Da	2.931 (25,1%)	▬
	➔CC-PNC-CCN	1 Da	2.472 (21,1%)	▬
	➔NC-NG/SxG		500 (4,3%)	
	➔VERDES		293 (2,5%)	
	➔ACSSP		141 (1,2%)	
	➔MUPC		30 (0,3%)	

LA PALMA - Censo el. = 80.130 - Votantes = 45.649 - Válidos = 44.780 - Blancos = 652 - Candidat. = 44.128 - Nulos = 869	➔CC-PNC-CCN	4 Da	17.700 (40,1%)	▬
	➔PP	2 Da	12.577 (28,5%)	▬
	➔PSOE	2 Da	11.133 (25,2%)	▬
	➔NC		795 (1,8%)	
	➔VERDES		678 (1,5%)	
	➔IUC		631 (1,4%)	
	➔UPyD		318 (0,7%)	
	➔P.A.C.M.A.		153 (0,3%)	
	➔UdP		77 (0,2%)	
	➔MUPC		66 (0,1%)	

EL HIERRO - Censo el. = 10.250 - Votantes = 6.169 - Válidos = 6.064	➔CC-AHI	1 Da	2.163 (36,3%)	▬
	➔PSOE	1 Da	2.054 (34,4%)	▬
	➔PP	1 Da	1.533 (25,7%)	▬

- Blancos = 99 - Candidat. = 5.965 - Nulos = 105	 IpH-IUC	122 (2,0%)	
	 VERDES	76 (1,3%)	
	 MUPC	17 (0,3%)	

En mayo de 2011 se celebran los octavos comicios de la CA canaria. El contexto político nacional comienza a mostrarse altamente convulso fruto de la crisis financiera iniciada en otoño del año 2008 que, en el caso español, vino acompañada por el estallido de la burbuja inmobiliaria que el Gobierno hasta entonces observó desde la complacencia¹⁰⁷⁴.

Si bien es cierto que, en primera instancia, y sobre todo desde ópticas socialdemócratas, se asemejó de forma simbólica la caída de Lehman Brothers con la del Muro de Berlín en cuanto que supondría la certificación del fracaso del neoliberalismo como 1989 lo fue del comunismo, lo que es indudable es que la crisis económica originada desde finales de 2008 supuso, en un breve lapso de tiempo, el debilitamiento de las estructuras políticas, con denuncia inclusive por parte de la ciudadanía al descrédito no sólo de los partidos y sindicatos sino igualmente dirigido hacia unas instituciones que ya no sentían suyas; el estremecimiento de los esquemas sociológicos y sus condicionamientos socioeconómicos (perfectamente reflejado en unas menguadas clases medias); la controversia sobre la idoneidad de la pertenencia a la UE y, en suma, la infausta ruptura de la ensoñación continuada de la España democrática ungida en la CE de 1978 con la cual nos habíamos acostumbrado repetidamente a la recepción de un progreso sin visos nunca de cesar¹⁰⁷⁵.

¹⁰⁷⁴ “El flanco más débil de los Gobiernos de Zapatero a lo largo de sus dos legislaturas fue el económico. En la primera legislatura, cuando las condiciones eran buenas, no se intentó desinflar la burbuja inmobiliaria y no se llevó a cabo la prometida reforma fiscal. En comparación con las iniciativas que hubo en otros ámbitos de gobierno, la gestión de la economía fue gris y demasiado complaciente con el boom que se estaba viviendo”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 9.

¹⁰⁷⁵ “La crisis del 2008 ha sacudido los cimientos del *status quo* largamente arraigados no sólo en España sino a todo lo largo de la UE. Su origen fue financiero (la explosión de las hipotecas *subprime* en los EEUU), pero, al cruzar el Atlántico de la mano de la caída de Lehman Brothers, la crisis traspasa la economía real con un terrible impacto social (25 millones de puestos de trabajo destruidos en Europa), al que, inexorablemente, subsecuirá después el impacto político: la pérdida de confianza en el proyecto europeo tras los promisorios avances que había supuesto, por fin, la entrada en vigor del Tratado de Lisboa después de más de diez años de trabajos constituyentes. De ahí se ha transmitido al desánimo y a la desafección, evidenciada con la deserción generalizada de las urnas (incremento de la abstención y de los movimientos de protesta e insurgencia) en expresión de un inédito y transversal malestar paneuropeo”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 207.

En efecto, prontamente se apreció que acontecía un cierre de etapa y la apertura de una nueva, por supuesto, repleta de incertidumbre, pero dentro de un relato constitucional del país que tras sus últimas décadas llamaba a su fin. Además, puede que este diagnóstico viniera acompasado por una democracia sufridora de una *fatiga de materiales* que ha derivado en una cultura política instalada en la resignación y la imposibilidad de sentirse partícipe de trasmutaciones constitucionales con rúbrica intergeneracional ante el inevitable envejecimiento de la CE de 1978¹⁰⁷⁶. Todo ello es innegable producto de eternizadas décadas sin posibilidad de volver a emprender misiones constitucionales de alto calado basadas en un mínimo consenso al estilo del período constituyente.

No obstante, en el ámbito de la Administración no comienzan los recortes y la austeridad hasta el 12 de mayo de 2010 en el que José Luis Rodríguez Zapatero en el Congreso de los Diputados anuncia una primera ronda de sacrificios instigado por el nivel de la prima de riesgo y las presiones de Bruselas¹⁰⁷⁷. El presidente del Gobierno que compareció aquel día en la Cámara Baja no era ya el estrenado líder de la oposición ante José María Aznar y su embriagadora mayoría absoluta, criticando sus formas en el plano doméstico y su sonada aventura internacional de la *foto de las Azores* que simbolizó la invasión de Irak sin la autorización del Consejo de Seguridad de la ONU, que sí había otorgado anteriormente para Afganistán tras el 11-S neoyorkino.

Por otro lado, de la Nueva Vía que en el XXXV Congreso ganó por sorpresa a José Bono, con una renovada promoción de dirigentes destinados a ocupar las máximas responsabilidades en el PSOE, quedaba poco en 2010. Las influencias en el entorno presidencial eran ciertamente otras y José Luis Rodríguez Zapatero se preparaba interiormente para la que iba a ser, desde ese mes de mayo hasta el final de legislatura, una etapa tormentosa, de toma de decisiones impopulares y, a la postre, de caída

¹⁰⁷⁶ “Tan prolongado bloqueo del debate en torno a las posibilidades de modificar formalmente la letra constitucional de acuerdo con los procedimientos establecidos en ella ha tenido consecuencias sobre la cultura cívica y sobre la calidad de la democracia española. El sentimiento –creciente constatable en las encuestas de opinión— es el de la desafección a una Constitución cada vez más envejecida, así como el malestar frente a lo que se ha llamado <<fatiga de materiales>> de la democracia española”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 205.

¹⁰⁷⁷ “Con una prima de riesgo en aumento, pero todavía por debajo de los 200 puntos básicos (diferencial de interés con Alemania), España, en la cumbre europea del 9 de mayo de 2010, se vio obligada por las instituciones europeas, el FMI y muy especialmente Alemania a aceptar un paquete de ajuste destinado a reducir el déficit público, que se había disparado hasta llegar al 11,2% del PIB”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 80.

imparable de la estimación de voto socialista en las encuestas marcando toda una tendencia que hizo que, prácticamente, con los apoyos de siempre, el PP alcanzara la mayor victoria en su haber.

La crisis económica, por su entidad y cruenta irrupción, fue, junto a los atentados del 11-M de 2004, el punto de inflexión de décadas de placentera convivencia, al mismo tiempo, que nos íbamos acostumbrando a una persistente bonanza. Se quebraban esquemas sociales que se creían indefinidos y, desde entonces, presenciábamos la constatación de la pugna de la política por sortear los rostros del populismo y sus pasajeras ocurrencias mientras resiste, mal que bien, la democracia representativa.

Por lo que el 12 de mayo de 2010 acuñó el principio del fin del Ejecutivo de José Luis Rodríguez Zapatero. Al electorado y a las bases sociológicas afines al PSOE, tanto las curtidas generacionalmente a la sombra de la Transición y los sucesivos Gabinetes de Felipe González como los más jóvenes, les invadió la incredulidad. Y el ciclo constitucional de la política española sucumbía a una nueva era que todavía sigue presente entre nosotros sin apariencias de ofrecer un mínimo de certidumbre.

Con este paquete de ajuste el jefe del Ejecutivo entendía que se sortearía el rescate que azotó a Grecia, Irlanda y Portugal¹⁰⁷⁸. En cualquier caso, la preponderancia en Europa de la derecha, ilustrativamente identificada con el *Merkozy*, instigó el discurso de que era imprescindible (¡sin reparar en los efectos sociales!) embestir recortes para la reducción del déficit y de la deuda pública para así cumplir con los *criterios de convergencia* nacidos en el TUE de 1992¹⁰⁷⁹. Posteriormente, en el verano

¹⁰⁷⁸ “Zapatero, con su filosofía de “cueste lo que cueste, me cueste lo que me cueste”, según dijo en el debate del estado de la nación de julio de 2010, consiguió evitar el rescate de España, a diferencia de Grecia, Irlanda y Portugal. En Italia no ha habido rescate, pero fue necesaria una operación extraordinaria para poner a un tecnócrata al frente que hiciera las reformas y recortes que Berlusconi había ido retrasando. La ortodoxia del Gobierno ha permitido que, en los peores momentos de la crisis de la deuda, España pisara tierra firme aun estando al borde del precipicio. Fue clave, en este sentido, que en el verano de 2011 Italia adelantara a España en la prima de riesgo y se colocara en posición de cabeza como país más problemático para la supervivencia del euro”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, pp. 92-93.

¹⁰⁷⁹ “Para comprender cabalmente el contexto teórico de referencia aquí es imprescindible asumir como premisa y coordinada la hegemonía conservadora a lo largo de la UE. La abrumadora preponderancia conservadora —emblemática en el directorio francoalemán que ha dado en llamarse *Merkozy*— ha impuesto, desde el mismo inicio de la crisis, un diagnóstico erróneo, una estrategia fallida y un recetario desastroso, en cada uno de cuyos tramos la monotecla obsesiva ha sido la imposición de una draconiana dieta de austeridad preceptiva. Su objetivo proclamado reside en forzar la reducción del déficit y de la

de 2011, se reproduciría semejantes aprietos sociales e influjos comunitarios al sobrevolar, otra vez, y no siendo la última, la sombra de una potencial y temida intervención que nos condujo con una premura desconocida a llevar a cabo primero una modificación del sistema de pensiones¹⁰⁸⁰ y luego, lo más llamativo, una reforma constitucional contando con el precipitado consenso del bipartidismo para preservar el límite al déficit público¹⁰⁸¹. La introducción por presión comunitaria en el nivel constitucional de esta *regla de oro* (*Golden rule*), que otros Estados no adoptaron en la realidad, convirtiendo a los mercados financieros en fehacientes *poderes constituyentes* que alcanzaron, en cuestión de pocas jornadas, reemplazar a los actores parlamentarios que sí son controlados por la ciudadanía y, toda vez, que descomponían el relato de más de tres décadas de la inmortalización de la CE de 1978 por recelo a no lograr reforzar el pacto constituyente nacido en la Transición que, al fin y al cabo, se asumía como un momento excepcional, irrepetible y una rara excepción¹⁰⁸² que, en el fondo, responde a una concepción, impensable en los países europeos de nuestro entorno, de perpleja intocabilidad que deja el valor instrumental de todo texto constitucional, también el de la CE de 1978, agitado y postergado a languidecer inapelablemente¹⁰⁸³.

Con todo, lo más problemático de la acelerada y veraniega reforma constitucional de 2011 es que instituye un precedente por el cual futuras modificaciones a hacer operativas en escasos días, sin la pausada reflexión y el merecido debate

deuda hasta alcanzar los *criterios de convergencia* establecidos en el TUE de 1992 (llamados *criterios de Maastricht*) antes de 2013, indiferentemente a los costes económicos y sacrificios sociales que ellos pudieran suponer”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 208.

¹⁰⁸⁰ “En lo esencial, la nueva ley, aprobada en julio de 2011, establece que la edad de jubilación se retrasa de los 65 a los 67 años; el periodo de cómputo para el cálculo de la pensión pasa de 15 a 25 años y el periodo de cotización necesario para cobrar la pensión máxima, de 35 años a 38 años y medio”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 85.

¹⁰⁸¹ “La medida más sorprendente se produjo al final del periodo, cuando Zapatero acordó con Rajoy una reforma constitucional de limitación del déficit de difícil justificación para un Gobierno socialdemócrata. El Gobierno, con todo, consiguió evitar una intervención externa en España como la que habían sufrido antes Grecia, Irlanda y Portugal. Y también evitó la solución tecnocrática que se ha impuesto en Italia y Grecia”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 98.

¹⁰⁸² “Tras cerca de 30 años de sacralización de la Constitución, se ha procedido de golpe a desmontar la teoría de la intangibilidad conexas a la fragilidad del pacto constituyente. Y esto no se ha hecho porque, súbitamente, a la democracia española le haya dado un ataque de madurez; no, se ha hecho al albur de una retórica rayana en la cristalización de un <<apócrifo poder constituyente de los mercados>>. Un nuevo Leviatán supuestamente sin rostro, pero en realidad máscara de oscuros poderes fácticos que no se legitiman en el sufragio universal, no se someten al control de la ciudadanía, ni se sujetan, por tanto, a ninguna responsabilidad”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 213.

¹⁰⁸³ “La situación singular —y hasta cierto punto anómala— es la de España, donde la prolongada *sacralización* del Texto Constitucional ha llevado a huir de la reforma constitucional a lo largo de más de 30 años, como si se tratara de un texto intocable y no de un instrumento que hay que pueda y deba ser adaptado a los cambios provocados por el paso del tiempo”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 215.

político, no podrán ser frenadas como se hacía hasta ahora aludiendo al enflaquecimiento que comporta cualquier retoque constitucional. Si a diferencia de la historia constitucional española, la CE de 1979 tiene en su haber el provecho de su carácter normativo vinculante amén de la inclusión de los mecanismos de reforma (Título X, arts. 166 a 169 CE)¹⁰⁸⁴, desde el 2011 con la reforma del art. 135 CE el ámbito propiamente constitucional, su importancia radicada en la vida jurídico-política, puede perfectamente quedar supeditado a trastrocamientos urgentes totalmente contrapuestos a los usos que acoplaron la ensalzada Transición.

Así las cosas, para los comicios locales y autonómicos de mayo de 2011 el malestar público lleva gestándose durante todo un curso y, más el descontento preexistente desde inicios de la contracción económica, ha abocado al envalentonamiento cívico, anteriormente soterrado mientras existió la bonanza, y a la desafección pública de la ciudadanía harta de sacrificios sin fin¹⁰⁸⁵ e infructíferos.

Si la pretensión del PSOE era abanderar el objetivo del pleno empleo para las elecciones generales de 2008 al igual que en 1982 prometió crear 800.000 puestos de trabajo¹⁰⁸⁶, pronto, muy pronto, la estela gubernamental surgida tras la cita con las urnas se tropezaría con una crisis económica cuya magnitud sólo es equiparable al crac de 1929 y que rápidamente causó estragos entre las mujeres, los jóvenes y la inmigración y que, en términos generales, estaban asociados al sector de la construcción¹⁰⁸⁷.

¹⁰⁸⁴ “Tras largos siglos de fracasos, la Constitución de 1978 acertaba –por fin, aquí como en otros planos— a afirmar su carácter normativo y vinculatoriedad frente a todo *poder constituido* mediante la incorporación de un Título X (artículos 166 a 169 CE) titulado expresamente: <<De la reforma constitucional>>”. LÓPEZ AGUILAR “De la Constitución...” *cit.*, p. 200.

¹⁰⁸⁵ “Mientras duró el *boom* económico basado en la expansión del crédito y la burbuja inmobiliaria, la existencia de esos privilegios no fue motivo de especial controversia. Sin embargo, en el contexto dramático de la crisis, con una fuerte destrucción de puestos de trabajo y empobrecimiento de amplias clases medias, hay un malestar evidente por la injusticia en el reparto de sacrificios”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, pp. 104-105.

¹⁰⁸⁶ “Las promesas electorales sobre creación de puestos de trabajo pueden volverse fácilmente contra el partido que las lanza: le pasó al PSOE en 1982, con su famosa promesa incumplida de crear 800.000 puestos de trabajo, y le volvió a suceder en 2008 cuando la crisis convirtió en un sarcasmo el compromiso del Gobierno de alcanzar el pleno empleo. Precisamente porque es un asunto que depende en mayor medida de la evolución del ciclo que de las políticas que pueda hacer el Gobierno, no tiene sentido que un partido cuantifique promesas de este tipo. Resulta muy extraño que el PSOE, en 2008, no recordara la amarga lección que aprendió en 1982”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 72.

¹⁰⁸⁷ “Zapatero y su Gobierno fueron engullidos por la crisis. La burbuja inmobiliaria estalló, la economía entró en recesión y el paro se disparó, volviendo a niveles por encima del 20% que se creían definitivamente superados. La mayor parte de la destrucción del empleo tuvo lugar al principio en el sector de la construcción, lo que explica que el paro creciera mucho más entre hombres que mujeres y también entre los inmigrantes frente a los nacionales”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 73.

José Luis Rodríguez Zapatero pasa por una constante impopularidad y retirada progresiva de respaldo popular a tenor de las encuestas. En buena medida, por su incapacidad para reconocer la evidencia de la crisis económica¹⁰⁸⁸. La presión dentro de las filas del PSOE lo deja en una situación interna delicada, huérfana de férreos apoyos, que recuerda a la soledad presidencial final de Adolfo Suárez con una UCD resquebrajada. Los barones regionales socialistas le instan a que haga público que no va a repetir como candidato, creyendo que así les librarán del desgaste ante la cita inminente con las urnas con motivo de los comicios autonómicos y locales de mayo, y acaba realizando el pronunciamiento en abril de 2011 desde el cuartel general de Ferraz¹⁰⁸⁹. Este clima incómodo en la organización se repetiría luego con ocasión de decidir el candidato que acabaría siendo Alfredo Pérez Rubalcaba, cerrando el ciclo que supuso el XXXV Congreso y retornando el *felipismo*¹⁰⁹⁰, tras el paso atrás de Carme Chacón para evitar divisiones mayores en el PSOE que hubiesen obligado a José Luis Rodríguez Zapatero a dimitir como presidente del Gobierno.

La derrota previsible del PSOE es la crónica de un hecho anunciado a modo irreversible y las elecciones locales y autonómicas de mayo de 2011 es la antesala a la severa derrota que se producirá en las generales¹⁰⁹¹.

¹⁰⁸⁸ “La reacción del presidente del Gobierno fue desconcertante, como él mismo ha reconocido de forma autocrítica. Al comienzo se negó a pronunciar la palabra “crisis”, prefiriendo términos técnicos como “desaceleración del crecimiento” o “crecimiento negativo”, posiblemente con la intención de insuflar cierto optimismo en una sociedad perpleja y alarmada ante la magnitud de la crisis. Sin embargo, la mayoría atribuyó este “negacionismo” al aislamiento e incapacidad para hacer un pronóstico realista de la situación que se estaba viviendo. A partir de ese momento, se produjo una ruptura entre Zapatero y una opinión pública que, por lo general, había apoyado anteriormente su gestión. Dicha ruptura se ahondó con los numerosos vaticinios económicos optimistas que hizo Zapatero y que fueron refutados una y otra vez por hechos tozudos que anunciaban una crisis más profunda de lo que el Gobierno estaba dispuesto a admitir”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, pp. 73-74.

¹⁰⁸⁹ “A medida que calaba la constatación de que el PSOE iba a perder las elecciones generales, fue aumentando la presión de dirigentes socialistas para que Zapatero anunciara su compromiso de no presentarse como candidato. Los cabezas de lista en las elecciones municipales y autonómicas creyeron que obtendrían mejor resultado si el anuncio del presidente se realizaba antes de la jornada electoral. Zapatero hizo el anuncio el 2 de abril, pero ello no evitó que el PP aventajara al PSOE por 10 puntos”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, pp. 99-100.

¹⁰⁹⁰ “La elección de Rubalcaba marca el final de la etapa de Zapatero en un sentido muy especial. Al representar Rubalcaba la política de los años de Felipe González, el periodo de Zapatero aparece como un paréntesis dentro de la historia del partido, como si fuera una anomalía que hubiera que rectificar devolviendo el poder a un político de la etapa anterior. Resultó muy significativo que, en las semanas previas al congreso, Felipe González, quien debería ser una figura institucional y simbólica en el partido, hiciera explícito su apoyo a Rubalcaba y aunara esfuerzos con Alfonso Guerra, tras un distanciamiento de décadas, a fin de conseguir entre ambos apoyos al candidato”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, pp. 101-102.

¹⁰⁹¹ “La primera advertencia ocurrió en las elecciones municipales del 22 de mayo de 2011: el PSOE quedó 10 puntos por detrás del PP y perdió prácticamente todo su poder autonómico. Las encuestas, por su parte, revelan una erosión muy fuerte en la intención de voto al PSOE a lo largo de toda la segunda

El PP adquiere mayores posiciones demoscópicas y es precisamente en estas elecciones locales y autonómicas donde pretende visualizar el acopio de poder como paso previo a la cita con las generales que, por entonces, todavía José Luis Rodríguez Zapatero no había anunciado su adelanto que sería, finalmente, en noviembre de 2011.

En Canarias se produce un empate a 21 escaños entre PP y CC. Pero en número de votos ganan los populares por una diferencia de 289.381 (32,8%) a 225.948 (25,6%). Es la primera vez que el PP se hace con la victoria en el Archipiélago.

El PP logra un total de 12 diputados en la provincia de Las Palmas y 9 por la provincia de Santa Cruz de Tenerife. En las circunscripciones capitalinas, en concreto, cosecha 8 escaños en Gran Canaria, su habitual feudo electoral, y 5 en Tenerife donde consiguen poco a poco hacerse con su espacio a costa de CC con la que disputan el mismo perfil del electorado.

Sin embargo, se produce un Pacto de Gobierno entre CC y PSOE que hace revalidar en la Presidencia a Paulino Rivero y que tendrá como vicepresidente al socialista José Miguel Pérez. Así pues, CC rubrica una alianza gubernamental con el PSOE que no se producía desde la etapa 1991-1993. Por entonces, y como se ha señalado, aún CC no se había configurado en su organización actual y no pasaba de ser la suma de diferentes insularismos que, a mediados del mandato, optaron por la moción de censura al jefe del Ejecutivo socialista, Jerónimo Saavedra, reeditando desde ese momento pactos con el PP que, con el tiempo, se convertiría en su socio natural.

En estas elecciones autonómicas solo una formación política por cada circunscripción, salvo en el caso de El Hierro que serán dos, superará la barrera legal insular del 30%.

En concreto, en Lanzarote será CC (36,2%), en Fuerteventura CC (34,7%), en Gran Canaria PP (42,7%), en Tenerife CC (37,6%), en La Gomera PSOE (45,5%), en

legislatura. Solo en los cuatro meses que median entre abril de 2010 (inmediatamente antes del ajuste) y julio (inmediatamente después), se registra una pérdida de cuatro puntos en intención de voto socialista. Hubo también una caída muy pronunciada tras el verano de 2011, cuando se vio que la crisis se recrudecía y la tasa de paro superaba al 20%. El castigo final fue contundente el 20-N: los socialistas pasaron de 169 a 110 diputados y perdieron 15 puntos porcentuales de voto, cosechando su peor resultado desde la muerte de Franco”. SÁNCHEZ-CUENCA, *op. cit.*, p. 99.

La Palma CC (40,1%) y en El Hierro CC y PSOE (36,3% y 34,4% respectivamente). Estos datos ilustran significativamente el peso electoral de CC a nivel territorial, a saber, el predominio de su fuerza insular sobre el factor poblacional. Igualmente, reflejan la escasa utilidad de un umbral tan elevado, de tal forma que si fuese el único vigente, sin el regional del 6% y la cláusula de la lista más votada en la circunscripción, el acceso a la representación parlamentaria sería tan reducida como costosa en número de votos; realidad que, por otra parte, es la que existe a pesar de las otras dos vías de entrada al reparto de escaños.

Por último, NC esta vez sí obtiene diputados gracias a su alianza con el PIL en Lanzarote. Ambas siglas son las eternas sufridoras de las cuentas barreras electorales. Recordemos que el PIL en 1999 se quedó fuera siendo segunda fuerza en Lanzarote bajo las siglas FNC con 10.320 votos (28,8%). También sucedió lo mismo en 2007, siendo el PIL-CCN otra vez segunda formación con 9.701 votos (22,5%). De hecho, cuando sí consiguió sortear la barrera legal insular en 2003 tuvo 13.086 votos, lo que se trasladaba en un 30,9%, es decir, por sólo nueve décimas lo alcanzó. Por su parte, NC no desea repetir la frustración de 2007 donde en Gran Canaria no superó el umbral del 30% insular al lograr 46.303 votos que sólo suponía, que no es poco, un 11,9%. Un porcentaje muy superior al 3% que rige en la provincia para el Congreso de los Diputados y al 5% establecido para los comicios locales. Por consiguiente, sendos partidos no dudaron en estos comicios en unirse de cara a resolver, a efectos prácticos, la problemática planteada de unas barreras electorales que les afectan directamente.

CAPÍTULO IV: PROPUESTA DE REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL AUTONÓMICO CANARIO E IMPREVISIBILIDAD DEL VOTO TRAS SU MODIFICACIÓN: LA IMPOSIBILIDAD DE PREDECIR DESDE LA NORMA EL COMPORTAMIENTO ELECTORAL.

En primer lugar, hemos observado las diferencias entre la jurisprudencia y la doctrina acerca de lo que entienden por principio constitucional de proporcionalidad.

El TC, en sus diversos pronunciamientos, ha ido configurando el principio constitucional de proporcionalidad de manera amplia, sin la concreción suficiente y obviando fijar las restricciones oportunas de lo que es y no es proporcional. Es decir, sin delimitar el campo de actuación tolerable que indica cuándo sí y cuándo no se trasgrede el mandato constitucional de preservar la proporcionalidad. Para el Alto Tribunal el principio constitucional de proporcionalidad puede estar perfectamente supeditado a un interés jurídico mayor como la territorialidad foral vasca o la insularidad balear (Formentera) y canaria. Pero el principio constitucional de proporcionalidad está a expensas de un *test de razonabilidad* que el TC no quiere ejercer para darle definitivo contenido. Porque el Alto Tribunal no deja de forma clara y taxativa las razones de

fuerza mayor, las características que debe albergar, para restringir de forma legítima la proporcionalidad.

Por consiguiente, el principio constitucional de proporcionalidad lo ha interpretado el TC dándole una recepción extensa y modulada a múltiples factores. Lo que conduce, finalmente, sin duda, a la inseguridad jurídica.

El Alto Tribunal ha tenido numerosas ocasiones para pronunciarse en relación al significado de la noción jurídica de proporcionalidad concerniente a los sistemas electorales (SSTC 40/1981, 75/1985, 72/1989, 76/1989, 193/1989, 4/1992, 45/1992, 225/1998 y 19/2011) y a la composición de los órganos parlamentarios (SSTC 36/1990, 141/1990 y 93/1998).

E invariablemente se desprende, una y otra vez, un repertorio recurrente de argumentos que, si bien resultan ambiguos en cuanto que nunca son delimitados con la corrección que merece al afectar a cuestiones esenciales de la convivencia democrática articulada constitucionalmente, puede esbozarse tibiamente la visión del TC sobre el principio de proporcionalidad a tenor de que le endosa una naturaleza global que al coexistir con bienes jurídicos distinguidos (por ejemplo, Territorios Históricos e insularidad) queden justificados menores niveles de proporcionalidad si en su conjunto sí se preserva; afirma que responde a una equiparación aproximada entre votos/escaños y escaños/órganos colegiados (pleno y comisiones); le confiere una conexión con el principio de igualdad en cuanto defensa inexcusable sólo de la aplicación uniforme de la ley y, en fin, también dispone que las barreras electorales permiten amparar criterios constitucionales primordiales como la estabilidad parlamentaria y la gobernabilidad¹⁰⁹².

Con respecto a esto último, y vital antes proceder a esbozar cualquier propuesta de reforma del sistema electoral autonómico canario, es entendible que la memoria más reciente influya en el poder constituyente y en el legislador ordinario, incluido el electoral, cuando los avatares históricos y su recarga en la memoria intergeneracional dejan largas estelas.

¹⁰⁹² LÁZARO RIOL, Ángel (2000): “Proporcionalidad, territorialidad e igualdad en los sistemas electorales autonómicos”, *Revista Española de Derecho Constitucional* n° 59, pp. 236-237.

Todo sistema electoral responde a unos parámetros históricos, políticos y sociales determinados. En el caso de la República Federal Alemana, cuya doctrina constitucional reiteradamente hemos importado, tenía que reaccionar ante un país derruido tras años de angustioso conflicto bélico. Le aguardaba la reconstrucción nacional, en medio de una incipiente Guerra Fría, y, de hecho, la normativa electoral le ha sido enormemente útil en estas décadas con la salvedad de algunos elementos que el Tribunal Constitucional Federal Alemán ha declarado inconstitucional¹⁰⁹³. Y la Historia de España a lo largo del siglo XX no es una excepción. Ahora bien, tampoco el pasado puede sobrecargar al contexto posterior hasta límites tales que, a modo de justificación, por aquello de no repetir errores, impidan innovaciones. La atomización de la II República española o la inestabilidad de la IV República francesa y de Italia hasta 1992 (*tangentopoli*) no pueden justificar y condicionar absolutamente todo¹⁰⁹⁴. En este sentido, el afán del legislador electoral español de lograr la estabilidad gubernamental y evitar la excesiva fragmentación parlamentaria ha sido un objetivo, sin duda, alcanzado; lo que doctrinalmente le ha reportado una opinión favorable¹⁰⁹⁵, eso sí, a costa de desechar una proporcionalidad razonable y acorde a los países de nuestro entorno.

Un ánimo entendible que, en cambio, en el constituyente italiano tras la Segunda Guerra Mundial se caracterizó por salvaguardar la proporcionalidad y recuperar la centralidad del Parlamento¹⁰⁹⁶ sin necesidad de constitucionalizar el sistema

¹⁰⁹³ “No podemos perder de vista que un sistema electoral surge en un contexto histórico, social y político determinado, y en el caso de Alemania se optó por una vía que respondía a sus necesidades en el momento de la reconstrucción del país, tras haber sido derrotado Hitler en la Segunda Guerra Mundial. Desde entonces hasta ahora no se ha modificado ningún elemento sustancial del sistema, pero se han ido detectando problemas que han desembocado, incluso, en la consideración de alguno de sus elementos como inconstitucional por parte del Tribunal Constitucional Federal”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 125.

¹⁰⁹⁴ “La simple y tópica memoria de nuestra II República (en la que hubo, sí, atomización, pero no sistema electoral proporcional), de la IV República francesa y de Italia no puede servir para todo”. TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA “Jurisprudencia del Tribunal...” *cit.*, p. 22.

¹⁰⁹⁵ “Se ha creado una opinión doctrinal favorable al sistema electoral vigente en el sentido de que ha cumplido los objetivos que se esperaban de él en cuanto a reducir la fragmentación partidaria y garantizar Gobiernos estables, pero esta opinión no ha estado exenta de críticas y propuestas de reforma”. GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 348.

¹⁰⁹⁶ “Respecto al sistema electoral, se encuentra totalmente ausente en esta fase la idea de que el sistema electoral pueda servir para asegurar la estabilidad del ejecutivo e incidir, en consecuencia, sobre la forma de gobierno. Los grandes partidos políticos protagonistas de la Asamblea Constituyente ven en el sistema electoral, básicamente, una garantía de la democracia participativa y del pluralismo de partidos, y optan, sin titubeos, por un sistema electoral de tipo proporcional que refleja el utilizado en las elecciones de la Asamblea Constituyente. La decisión está fuertemente influida por el clima histórico-político en el que los constituyentes se encuentran: de un lado, por los veinte años de fascismo y la voluntad de restablecer la centralidad del Parlamento, que el fascismo había dejado de lado a favor del Gobierno; y de otra parte,

electoral¹⁰⁹⁷. Ahora bien, el resultado posterior fue un sistema político entre 1953 y 1992 dominado por la constante caída de sus Ejecutivos¹⁰⁹⁸, la elevada fragmentación en la composición de las Cámaras¹⁰⁹⁹ y la notoriedad de los partidos situados ideológicamente en los extremos (comunismo y neofascismo)¹¹⁰⁰. El sistema acabará derivando a comienzos de la década de los años noventa¹¹⁰¹ en un nuevo marco protagonizado por una coalición de centroizquierda y otra de centroderecha¹¹⁰² que no evitarán reproducir vicios del pasado¹¹⁰³, la temida tendencia a la bipolarización¹¹⁰⁴ y,

por la incertidumbre y desconfianza que existe entre los partidos, y que comenzaba a evidenciarse con el inicio de la guerra fría”. GROPPPI, *op. cit.*, pp. 157-158.

¹⁰⁹⁷ “En Italia el sistema electoral no se encuentra constitucionalizado. La única disposición en la materia, en la Constitución originaria, se encuentra en el artículo 57, que dispone que <<el Senado de la República se elige de conformidad con criterios regionales>>. Sin embargo, el sistema proporcional subyace a muchos quórum previstos en la Constitución, y a muchos artículos relativos a la formación de los órganos; de otro lado, las primeras leyes electorales de la etapa republicana fueron aprobadas por la misma Asamblea Constituyente”. GROPPPI, *op. cit.*, p. 158.

¹⁰⁹⁸ “En este período, que abarca nueve legislaturas (de la II a la X), se suceden hasta 42 gobiernos. Se trataba de coaliciones encabezadas por la Democracia Cristiana, a la que se aliaron partidos de centro y, desde los años sesenta, también los partidos socialistas. La inestabilidad venía generada por problemas internos en las coaliciones y, en ocasiones, dentro de los mismos partidos, respecto a los cuales los mecanismos previstos en el artículo 94 se mostraron del todo inútiles: las crisis de gobierno no fueron generadas nunca por un voto de desconfianza de la Cámara, sino que asumían siempre un carácter extraparlamentario”. GROPPPI, *op. cit.*, p. 160.

¹⁰⁹⁹ “La causa de la inestabilidad se encuentra claramente en el sistema de partidos, cuya fragmentación se proyectaba, a través del sistema proporcional, sobre la composición de las Cámaras”. GROPPPI, *op. cit.*, p. 160.

¹¹⁰⁰ “Un sistema caracterizado por una elevada fragmentación ideológica, en el que los partidos extremos (comunistas y neofascistas) tienen ideologías consideradas antisistema y no pueden participar en la mayoría, mientras el partido de centro (DC) se ve constreñido a gobernar con los pequeños partidos de centro-derecha o centro-izquierda, por lo que la única posibilidad de cambio es la rotación de los partidos minoritarios (liberales, republicanos, socialdemócratas)”. GROPPPI, *op. cit.*, p. 160.

¹¹⁰¹ “En la XI Legislatura (1992-1994) se asiste al desplome del entero sistema de partidos nacido tras la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de investigaciones judiciales conocidas como <<manos limpias>>. En este contexto, caracterizado por los gobiernos <<técnicos>> de Giuliano Amato (un profesor de Derecho constitucional con una larga trayectoria en la política con el Partido Socialista) y Carlo Azeglio Ciampi (que fue Gobernador del Banco de Italia), con el apoyo del Presidente de la República, Óscar Luigi Scalfaro, la atención se centraría en la reforma de las leyes electorales, vista como un primer paso hacia la reforma de la forma de gobierno”. GROPPPI, *op. cit.*, pp. 161-162.

¹¹⁰² “Los sucesivos comicios de 1996 y de 2001 han mostrado la tendencia a un funcionamiento bipolar del sistema político y a una creciente personalización de la competición electoral: en ambos casos estuvieron abanderados, casi exclusivamente, por dos coaliciones, una de centro-izquierda (El Olivo), ganador en 1996, y liderada por Romano Prodi —economista católico que había ocupado ya importantes cargos públicos—, y una de centro-derecha (la Casa de la Libertad), con Berlusconi al frente, ganador en 2001”. GROPPPI, *op. cit.*, p. 164.

¹¹⁰³ “Sin embargo, ambas legislaturas, aunque duraron mucho más tiempo que la mayor parte de las legislaturas republicanas, han puesto en evidencia una serie de problemas que siguieron sin resolverse en el nuevo marco bipolar. En primer lugar, y fundamentalmente, la extrema fragmentación de las coaliciones que, superado el momento electoral, tienden a escindirse dentro del Parlamento en innumerables grupos parlamentarios, con un importante poder de <<chantaje>> sobre el Gobierno. En segundo lugar, el fenómeno del transfuguismo, es decir, el paso de parlamentarios de un grupo a otro y de una coalición a otra”. GROPPPI, *op. cit.*, p. 164.

¹¹⁰⁴ “La tendencia a la bipolarización del sistema político italiano se ha visto enfatizada por la ley: no obstante la fórmula proporcional utilizada, prevalecen de hecho los elementos de corrección del sistema proporcional, que premia a las coaliciones. Esto explica la desaparición en casi todas las circunscripciones de los eventuales *third parties*”. GROPPPI, *op. cit.*, p. 170.

para colmo, el populismo encarnado por Silvio Berlusconi. Pero lo ocurrido en Italia a lo largo de la segunda mitad del siglo XX enjuiciará la proporcionalidad por consecuencias extraparlamentarias y de degeneración de la política¹¹⁰⁵ cuando, en realidad, son causas que no van necesariamente unidas a la vigencia de un sistema electoral de corte proporcional. Dicho de otro modo, el estigma no proviene de las disposiciones normativas electorales que permiten desplegar el principio de proporcionalidad.

Por lo tanto, es una realidad que las experiencias más recientes sobrevuelan a los poderes constituyentes y a los legisladores electorales a la hora de diseñar nuevos tejidos normativos. Pero lo puede hacer en direcciones opuestas como demuestra Italia (apostando por la proporcionalidad desde la incardinación del Parlamento en la centralidad del sistema) y España (abogando por una proporcionalidad corregida acompañada de un bipartidismo imperfecto) en intervalos históricos similares.

Con todo, pasadas décadas de puesta en práctica de nuestro texto constitucional y logrado el despliegue efectivo del sistema político, se antoja ineludible incorporar plenamente elementos capitales como, entre otros, un idóneo tratamiento del principio de proporcionalidad porque es el mandato constitucional que nos concierne.

Hemos constatado correcciones diferentes para potenciar o menguar la proporcionalidad. Estos criterios llevados al uso pueden tener plasmaciones muy diversas como el reparto idéntico de escaños en cada una de las circunscripciones (País Vasco), el establecimiento de un mínimo común al que sumarle más diputados por motivos poblacionales (Comunidad Valenciana) o establecer la imposibilidad de que ninguna circunscripción supere a otra en una diferencia de representación que opera a modo de índice (Andalucía y Aragón)¹¹⁰⁶.

¹¹⁰⁵ “Se pensaba que la aplicación del sistema electoral vigente habría provocado un <<exceso de proporcionalismo>>, favoreciendo, de hecho, una creciente fragmentación de las fuerzas políticas, causa de la degeneración del sistema de partidos, de los episodios de financiación ilegal y de la corrupción del sistema político”. GROPPi, *op. cit.*, p. 162.

¹¹⁰⁶ “Desde la igualdad de representantes en cada territorio histórico en el caso del País Vasco (art. 26.1 EAPV), la fijación de un número de representantes mínimo por circunscripción y el resto en proporción a la población en el caso de Valencia, sin que la proporción supere la relación de 1 a 3 (art. 24 EAVal – antiguo art. 13 EAVal—) hasta el establecimiento de límites a la posible diferencia de circunscripción como en el caso de Andalucía que prohíbe que una circunscripción tenga más del doble de representación que otra (art. 104.1 EAAnd – antiguo art. 28.1 EAAnd—) o de Aragón que establece que la diferencia

Por último, el TC ha manifestado que igualdad y proporcionalidad no van de la mano. Trato igualatorio y proporcionalidad electoral son separables y, de hecho, como hemos podido comprobar, lo único que al Alto Tribunal siempre le ha inquietado ha sido asegurar la aplicación por igual de la norma¹¹⁰⁷; con indiferencia de su rendimiento proporcional.

Es cierto que no existe desigualdad en cuanto aplicación por igual de la ley a todas las candidaturas pero sí es patente en la propia ley aunque luego se justifique impidiendo que sea catalogado de discriminatorio porque el legislador lo ha razonado sin deslizarse en la arbitrariedad¹¹⁰⁸. Pero el TC no ha sabido o querido concretar el campo de actuación del legislador en el que supedita la preservación del principio constitucional de proporcionalidad a finalidades cuyo valor jurídico es supuestamente mayor y poderoso. Ni siquiera ha marcado los índices tolerables de desproporcionalidad que sirvan como indicadores para que no sean traspasados.

Por lo que, dado el bagaje argumental de los pronunciamientos del Alto Tribunal, la doctrina critica que la jurisdicción constitucional haya desatendido su responsabilidad.

Así las cosas, se plasma la divergencia existente, a todas luces, entre el criterio que despliega el TC por principio constitucional de proporcionalidad y el que ostenta la doctrina y reivindica que haga suyo al Alto Tribunal.

Y es desde estas premisas, contempladas a lo largo del presente trabajo, donde procuraré encuadrar una propuesta de reforma del sistema electoral canario, si bien antes resulta primordial interiorizar los innegables límites de esbozar modificaciones normativas si se desea entever como operarían en el comportamiento electoral y, por

entre circunscripciones no puede superar la relación de 1 a 2,75 (art. 36 EAAra –antiguo art. 19 EAAra—)”. GAVARA DE CARA, *op. cit.*, pp. 216-217.

¹¹⁰⁷ “No puede identificarse trato igualatorio y criterio electoral de proporcionalidad, destacando que la ausencia de proporcionalidad, no supondría, por tanto, una vulneración del derecho reconocido en el artículo 23.2 CE (STC 75/1985, FJ 4º y STC 193/1989, FJ 6º). Es decir, ha dejado claro que igualdad y proporcionalidad del sistema electoral no son lo mismo”. ÁLVAREZ CONDE, Enrique y Susana GARCÍA COUSO (2001): “La barrera electoral”, *Revista de Derecho Político* nº 52, p. 185.

¹¹⁰⁸ “Aunque no puede considerarse discriminatoria porque responde a una finalidad del legislador que no puede tacharse de irrazonable o arbitraria”. PÉREZ ALBERDI, *op. cit.*, pp. 374-375.

ende, la incapacidad de presagiar las consecuencias inesperadas tras la alteración jurídico-electoral.

Dicho de otro modo, ni la retahíla de pronunciamientos del TC en los que aborda el principio de proporcionalidad ni la carga histórica, que como hemos comprobado sobrevuela y constriñe al legislador electoral del momento, pueden asomarse y predecir el comportamiento electoral llamado a sobrevenir tras la modificación de una de las piezas o del régimen electoral en su totalidad.

Una de las nociones básicas que la ciencia nos ha enseñado es la imposibilidad de pretender someter a un experimento un conjunto de factores que han sido alterados y, sin más, esperar el mismo efecto que se venía dando. Alterar las reglas electorales conlleva secuelas dificultosas de apreciar de antemano y que pueden generar un efecto dominó¹¹⁰⁹. El comportamiento electoral puede verse afectado por múltiples factores, entre ellos, sin duda, el cambio normativo.

Dicho en plata, los resultados vertidos en los comicios no serán idénticos tras una reforma electoral porque, para empezar, el comportamiento del elector no es de por sí análogo frente a una misma arquitectura normativa electoral desplegada repetidamente a lo largo del tiempo. No digamos ya si, encima, ha sido modificada. El votante no sólo es sabedor de que dispone de una oportunidad que implica sacrificar otras al entrar en la cabina electoral¹¹¹⁰ sino que tiene una *memoria histórica electoral*, la cual ocupa su lugar dentro del sistema político¹¹¹¹. En cierto modo, existe una biografía electoral en cada ciudadano que origina coherencia, incluso fidelidad, o que, con motivo de algún incidente, produce un trastorno en su pauta habitual en el momento de enfrentarse con las urnas.

¹¹⁰⁹ “La modificación de las reglas electorales puede generar un auténtico efecto dominó de consecuencias difícilmente previsibles”. GUILLÉN LÓPEZ, *op. cit.*, p. 200.

¹¹¹⁰ “El elector tiene en su escopeta, cuando entra en la cabina electoral, un solo cartucho; y si tiene, pongamos por caso, cinco opiniones firmes, deberá sacrificar cuatro”. SARTORI “Homo...” *cit.*, p. 79.

¹¹¹¹ “El elector, como tantas veces se ha mostrado, tiene una <<memoria histórica>>, que se reactualiza con ocasión del voto. Si no tenemos en cuenta las interrelaciones del sistema político y el lugar que en él ocupa el sistema electoral, corremos el riesgo de coger al perro por el rabo”. NOHLEN “La reforma de la ley electoral...” *cit.*, p. 137.

Al fin y al cabo, si ya ocurre con las encuestas electorales, que a pesar de sus ventajas que reportan¹¹¹² no son sólo mediatizadas por los medios de comunicación¹¹¹³ sino que su vigencia expira el mismo día¹¹¹⁴, con mayor razón resulta imposible prever el comportamiento electoral futuro desde el presente. La Ciencia Política, como es natural, no es dada a la futurología.

El sistema electoral no es, ni por asomo, ajeno al marco al que se debe y no se puede sustraer separadamente para su análisis¹¹¹⁵. Toda sociedad contiene su abanico de valores e ideologías, en definitiva, una cultura política que se plasma, también, a la postre, en una particular realidad estructural¹¹¹⁶. Por lo que la jornada electoral concita condiciones personales, sociales e históricas de toda índole. E, incluso, tras una reforma, estas superarían lo que ha sido rutina en la jurisprudencia del TC y daría carpetazo al relato histórico endosado al legislador electoral de ese instante.

Por consiguiente, es un auténtico dislate conjugar futuribles modificaciones del régimen electoral en base a los resultados de las últimas elecciones antes de hacer operativa la reforma y pretender extraer, sin más, el próximo resultado¹¹¹⁷. No se puede

¹¹¹² “La gran ventaja de las encuestas, volviendo a Manin, es que permiten disminuir los costes de la autoexpresión individual, dan la voz a los “apáticos” y facilitan la expresión pacífica de la opinión pública; es decir, suplen la necesidad de acudir a otras formas de testimonio o simbolización del activismo político (manifestaciones, etc.). Desde la perspectiva de los ciudadanos, entonces, la política democrática es una especie de gran espectáculo que *representan* los políticos en el escenario de los medios de comunicación. Ellos, el público, son la “audiencia” –de nuevo el *voyeur*—. Pero una audiencia que es capaz de participar en la acción e incluso alterar su trama, si bien de forma indirecta y virtual: mediante su trasmutación en encuestas. El caso Lewinsky supuso una sorprendente verificación de este esquema, con un añadido: cuando los ciudadanos/espectadores virtuales, que no dejaron de estar presentes en el escenario y condicionaron decisivamente el guión, fueron llamados muy poco después a convertirse en ciudadanos *reales* y a votar en las legislativas, se abstuvo casi un setenta por ciento. Quizá pensaron que ya habían intervenido bastante”. VALLESPÍN, *op. cit.*, p. 201.

¹¹¹³ “Los sondeos no son instrumentos de demo-poder –un instrumento que revela la *vox populi*— sino sobre todo una expresión del poder de los medios de comunicación *sobre* el pueblo; y su influencia bloquea frecuentemente decisiones útiles y necesarias, o bien lleva a tomar decisiones equivocadas sostenidas por simples <<rumores>>, por opiniones débiles, deformadas, manipuladas, e incluso desinformadas. En definitiva, por opiniones ciegas”. SARTORI “Homo...” *cit.*, p. 80.

¹¹¹⁴ “La mayoría de las opiniones recogidas por los sondeos es: *a*) débil (no expresa opiniones intensas, es decir, sentidas profundamente); *b*) volátil (puede cambiar en pocos días); *c*) inventada en ese momento para decir algo (si se responde <<no sé>> se puede quedar mal ante los demás); y sobre todo *d*) produce un efecto reflectante, un rebote de lo que sostienen los medios de comunicación”. SARTORI “Homo...” *cit.*, pp. 77-78.

¹¹¹⁵ “No puede extraerse el sistema electoral de su marco, ni para explicar su origen, ni para comprobar sus consecuencias”. VALLÈS, Josep M. y Agustí BOSCH, *op. cit.*, p. 35.

¹¹¹⁶ “Una determinada realidad estructural, unos sistemas de valores, unas ideologías, una cultura política”. PALLARÉS PORTA, *op. cit.*, p. 62.

¹¹¹⁷ “Hablando siempre en términos generales y, por tanto, haciendo abstracción de esta o aquella convocatoria electoral, se percibe en el País Vasco, Cataluña, Canarias, Galicia y, en menor proporción, que veremos más adelante, en Baleares, Aragón y Cantabria un voto parcialmente diferente según las

tratar igual situaciones desiguales. La democracia, al menos en teoría, es fruto de la decisión de numerosos individuos con perfiles personales y socioeconómicos dispares, que responden a diferentes motivaciones y, por extensión, con su libertad, y sólo con su libertad, determinan el funcionamiento de la sociedad¹¹¹⁸.

De hecho, el constitucionalismo clásico ha apuntado constantemente los poderes soterrados que se encuentran detrás de toda Constitución. Los problemas constitucionales son, en primer lugar, de poder¹¹¹⁹. Esto es, de modulación de la voluntad y cauce del conflicto. Existen diversos precedentes, dentro y fuera de España, de textos constitucionales que pasan, incluso, de la noche a la mañana, a convertirse en *papel mojado*. La mayor y más solemnes de las sacralizaciones de nada sirve si no le acompaña la realidad social.

Por lo tanto, la importancia que radica en la normativa electoral es extrema. Sin ella no hay Estado democrático¹¹²⁰. Máxime, en estos momentos en que el crédito del voto se encuentra gravemente erosionado y, en último término, aflige a importantes piezas de la edificación democrática, a saber, instituciones con solera como el TC o proyectos articuladores supraestatales de la convivencia como el de la UE¹¹²¹. Se extraña su oxigenación, su apertura a la sociedad y el recambio de sus élites como fundamental salvaguarda de las instituciones¹¹²². La democracias constitucionales

elecciones sean autonómicas o nacionales: en las primeras ganan puntos los partidos nacionalistas o regionalistas; en las segundas, los partidos de fuerte implantación nacional”. TORRES DEL MORAL “Sistemas electorales...” *cit.*, p. 246.

¹¹¹⁸ “Literalmente, miles de individuos –poderosos y humildes, estúpidos y brillantes, honestos y taimados— participarán en el funcionamiento de nuestro sistema. Estas personas se enfrentarán inevitablemente a circunstancias que ni ellos ni nosotros podemos conocer con antelación. (...). Estos son problemas que siempre nos encontraremos al configurar instituciones abiertas para sociedades libres”. DOUGLAS, Rae y Victoriano RAMÍREZ, *op. cit.*, p. 5.

¹¹¹⁹ “Los problemas constitucionales no son, primariamente problemas *de derecho*, sino de *poder*; la verdadera Constitución de un país sólo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen; y las Constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas más que cuando dan *expresión* fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social”. LASSALLE, Ferdinand (1997): *¿Qué es una Constitución?*, Barcelona: Editorial Ariel, p. 119.

¹¹²⁰ “La legislación electoral constituye la norma primaria de un Estado democrático”. ÁLVAREZ CONDE “Las reformas estatutarias...” *cit.*, p. 458.

¹¹²¹ “En consecuencia a esta erosión del crédito del voto como del fluido legitimador entre electores y elegidos, las principales piezas de nuestra arquitectura –incluidas entre ellas, las más indirectamente conectadas con el voto, como la monarquía, Europa, la Justicia, el Tribunal Constitucional e incluso la descentralización territorial (y su impacto sobre el gasto)— se encuentran actualmente incursas en un proceso difuso y abierto de reevaluación”. LÓPEZ AGUILAR “El hartazgo...” *cit.*, p. 23.

¹¹²² “Es indudable que las instituciones necesitan oxigenarse, abrirse a la sociedad, posibilitando la circulación de elites”. SÁNCHEZ HERRERA, *op. cit.*, p. 143.

avanzadas de carácter representativo y, consecuentemente, también el régimen electoral que las nutre, precisa revisiones periódicas en aras de revitalizarlas y mantenerlas vivas.

Es más, un sistema electoral, como no puede ser de otra manera, es producto de una normativa no cándida y concedora de que sus disposiciones marcan conductas disponiendo los mecanismos para dar o quitar el poder. Por supuesto, todo sistema electoral se adapta al entorno¹¹²³, al supuesto en el que debe operar, pero lo que subyace eternamente en el mismo y determina el resto es que, para nada, el sistema electoral es neutral¹¹²⁴. Dicho de otra forma, no es ingenuo¹¹²⁵. No carece de consecuencias políticas. Al contrario, la relación entre sistema electoral y sistema de partidos establece si el régimen es parlamentario o presidencial (donde se personaliza la política¹¹²⁶ como ocurre en Estados Unidos por su innato presidencialismo e Inglaterra, eso sí, por el sistema uninominal de una sola vuelta que conforma su parlamentarismo¹¹²⁷) y, al fin, con unas u otras variables, pueden fijar y expandir o contraer la calidad democrática.

Por ejemplo, en marcos electorales proporcionales los partidos socialdemócratas han abanderado aún más la carga igualitaria y, por el contrario, los democristianos y

¹¹²³ “Cualquier sistema electoral se adapta al terreno, al entorno, al país en el que se está practicando”. VIDAL PRADO, *op. cit.*, p. 81.

¹¹²⁴ “Definir un sistema electoral no es fácil y son muchas las aristas y perspectivas presentes, pues las influencias del sistema electoral son múltiples. Es claro que éste es el sentido que suele darse al calificativo de falta de neutralidad de la Ley electoral”. SANZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 202.

¹¹²⁵ “La falta de inocencia de los sistemas electorales es un hecho más que comprobado y asumido. La historia de los procesos electorales nos deparan auténticas perlas, algunas difíciles de superar, como la del sistema electoral francés a dos vueltas, ideado por los partidos políticos para impedir el avance del partido comunista: Al exigir este sistema mayoría absoluta en primera vuelta (que nadie conseguía) facilitaba las coaliciones en segunda vuelta de los partidos contra el partido comunista, aunque hubiera sido el partido ganador en la primera vuelta. He aquí una guinda que no necesita comentarios: en las elecciones de 1958 los comunistas obtuvieron 3.882.204 votos y diez diputados, los gaullistas 3.603.958 votos y ciento ochenta y nueve diputados. No se puede dar más por menos”. SORIANO, Ramón y Carlos ALARCÓN, *op. cit.*, p. 118.

¹¹²⁶ “El sistema electoral y el sistema de partidos son, pues, variables importantes en lo que concierne al hecho de favorecer u obstaculizar la personalización de la política. También lo es el sistema político, en cuanto a la diferencia entre sistemas presidenciales y sistemas parlamentarios. En los sistemas presidenciales el jefe del Estado es designado por una elección popular directa. Y, por consiguiente, en estos sistemas la personalización de la política es máxima. Y lo es especialmente en Estados Unidos, donde la fuerza de la televisión es asimismo máxima”. SARTORI “Homo...” *cit.*, p. 113.

¹¹²⁷ “Estados Unidos e Inglaterra tienen el mismo sistema electoral: el sistema uninominal, de una sola vuelta. Pero la incidencia de la video-política es fortísima en las votaciones americanas y más moderada en las inglesas. La razón es, repito, que el sistema de partidos es débil, debilísimo, en América, mientras que sigue estando fuerte, fuertemente estructurado en el Reino Unido”. SARTORI “Homo...” *cit.*, p. 113.

liberales (las organizaciones políticas ubicadas en la derecha ideológica) hicieron lo propio en contextos electorales mayoritarios¹¹²⁸.

En la España autonómica ha habido persistentes supuestos de modificaciones puntuales del sistema electoral (por ejemplo, País Vasco, Castilla-La Mancha y, ¿cómo no?, Canarias vía estatutaria) a poco tiempo de celebrarse una convocatoria.

No resulta inaudito cuando precisamente existen precedentes históricos en las democracias de nuestro entorno de pura y dura gestación apresurada de nuevas normas electorales en su totalidad como ocurrió, por ejemplo, en Italia a comienzos de los años veinte del siglo pasado¹¹²⁹ en plena efervescencia del movimiento totalitario.

Esto es, en el Derecho electoral la tendencia a la petrificación de la normativa ha convivido, en el mejor de los casos, con las pretensiones torticeras de reforma pero nunca, bajo ningún concepto, para desgracia del constitucionalismo más avanzado, se ha estilado propiciar prácticas intermedias, es decir, de adaptación de la arquitectura electoral inicial vigente con la debida y periódica actualización.

Por supuesto, las reformas ejecutadas en las democracias representativas actuales sí operan como deleznable subterfugio y son mucho más descafeinadas, menos descaradas y ladinamente acotadas. En nuestro país existen diversos supuestos en los que cabe destacar, de largo, el balear y el vasco.

¹¹²⁸ “El sistema electoral, por su parte, tuvo un efecto grande: confirmando bastantes estudios, aquellos partidos socialdemócratas que compitieron con reglas proporcionales ofrecieron programas con mayor carga igualitaria. Este efecto del sistema electoral no operó en el caso de los partidos de la derecha: por el contrario, el coeficiente tiene el signo opuesto, aunque no sea estadísticamente significativo –los partidos de la derecha aumentaron sus promesas redistributivas en sistemas electorales mayoritarios”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, pp. 135-136.

¹¹²⁹ “Con notable rapidez, Mussolini se aseguró una base firme en el Parlamento, mientras <<resolvía>> la crisis que le había elevado al poder. Se introdujo una nueva ley electoral: la *legge Acerbo* (llamada así en honor a su autor, el parlamentario Giacomo Acerbo) fue aprobada en julio de 1923. La izquierda fue la única que votó en contra y algunos *popolari* se abstuvieron. La ley establecía que la lista electoral que obtuviera más votos (no necesariamente una mayoría) ocuparía dos tercios de los escaños del Parlamento. Si se trataba de una coalición de varios partidos, el mayor obtenía más escaños. La carrera para figurar en la lista de Mussolini se inició pronto y a ella se sumaron la mayoría de los liberales, incluido Giolitti. Los *popolari* se dividieron en tres direcciones, pero la mayor parte votó a favor de la ley Acerbo. Y en las elecciones generales, celebradas el 6 de abril de 1924, el *Listone* (gran lista) de Mussolini obtuvo un 65 por 100 de los votos y 375 escaños. La coalición encabezada por los fascistas ganó holgadamente. Ahora había una formidable mayoría en el Parlamento, en buena medida bajo el control de Mussolini?”. SASSOON, *op. cit.*, pp. 155-156.

En las Islas Baleares ante los inminentes comicios de 1995 la mayoría parlamentaria de entonces, temerosa de Unió Mallorquina a la que las encuestas le daban en torno a un 4%, elevó el tope electoral del 3% al 5% y lo hizo, incluso, sirviéndose del voto de un diputado tráfuga¹¹³⁰.

En el País Vasco ante las elecciones autonómicas del año 2001, el Ejecutivo presidido por el PNV abanderó la rebaja de la barrera electoral en aras de facilitar la entrada al Parlamento de un futurible aliado¹¹³¹; en concreto, el de la representación vasca de IU. Y esto ocurrió en una CA que ha sido, por otra parte, la que en más ocasiones ha modificado la barrera electoral, pasando a lo largo de su periplo autonómico del 3% al 5% para luego retornar al 3%¹¹³² y siempre, por cierto, en un contexto político singularmente marcado por el conflicto terrorista y la violencia desplegada reiteradamente durante décadas.

Así pues, antes de plantear viables reformas del régimen electoral autonómico canario, hemos podido constatar que el sistema electoral es un problema político de envergadura que traspasa, que ya es decir, la cuestión del poder¹¹³³. En uno y otro caso,

¹¹³⁰ “En esta Comunidad Autónoma, la barrera electoral se elevó del tres al cinco por ciento a dos meses de las elecciones, con el decisivo voto de un tráfuga (del PSOE al PP) y cuando las encuestas daban a Unió Mallorquina (anteriormente aliada al partido del Gobierno y ahora duramente enfrentada al mismo) en torno al cuatro por ciento de la intención de voto. Esta experiencia, que significaba romper las reglas del juego al final del partido con la impunidad que ofrece la mayoría parlamentaria, hizo nacer en buena parte de la clase política balear la idea de que era preciso poner las barreras jurídicas necesarias para que ello no pudiera repetirse, lo que se concretó en que el nuevo Estatuto de Autonomía –del año 2007– reforzó el quórum de apoyo parlamentario necesario para aprobar o modificar la ley electoral”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 79.

¹¹³¹ “Es de sobra conocido que la rebaja del 5 al 3% en la Ley electoral vasca permitió en las elecciones de 13 de mayo de 2001 el acceso a la Cámara de una formación (Esquer Batua), que con la primera barrera no habría conseguido escaños”. PRESNO LINERA, *op. cit.*, p. 134.

¹¹³² “El País Vasco ha sido la Comunidad Autónoma que más veces ha modificado su barrera electoral. En efecto, en las primeras elecciones al Parlamento Vasco (9 de marzo de 1980) la cláusula de exclusión estuvo fijada en el tres por ciento de los votos válidos emitidos a nivel de distrito, por aplicación supletoria de las normas estatales establecidas para regular las elecciones generales (disposición transitoria primera, último párrafo, EAPV). Sin embargo, la primera Ley electoral del País Vasco (Ley 28/1983, de 25 de noviembre), sin dar ninguna explicación del cambio que iba a producir, elevó aquella barrera hasta el cinco por ciento de los votos válidos emitidos en la respectiva circunscripción (artículo 10.1). Dicho porcentaje se reprodujo en la Ley 5/1990, de 15 de junio, de elecciones al Parlamento Vasco (artículo 11.1), que derogó la ley anterior. De este modo, la barrera electoral se mantuvo en el cinco por ciento a nivel de circunscripción hasta la Ley 6/2000, de 4 de octubre, de modificación de la Ley 5/1990, que volvió a fijar (esta vez de forma directa) la barrera inicial, esto es, el tres por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 363.

¹¹³³ “El problema político no se reduce sólo a un problema de poder, sino a cuestiones sustantivas de la representación política y al tipo de democracia. Por esto, para el cientista político, la discusión científica de la reforma electoral no se restringe a un mero problema técnico –la sistemática electoral–”. NOHLEN, Dieter (1983): “Reforma del sistema electoral español: conveniencias, fórmulas y efectos políticos”, *Revista de Estudios Políticos* nº 34, p. 62.

el balear y el vasco, se trataba de impedir (Unió Mallorquina) o facilitar (la forma adoptada vasca de IU) el acceso parlamentario a una determinada formación política en beneficio del que ostenta en ese momento el Gabinete (PP y PNV correspondientemente) que teme los efectos de una próxima cita con las urnas y, a la postre, despliega las reformas normativas electorales oportunas al calor no sólo de la urgencia sino, lo que es peor, sobre todo en democracia, del recelo a ser despojados de los sabores y la gratitud que acompaña al poder¹¹³⁴.

Por lo que se confirma reiteradamente que la forma establecida para elegir a los representantes determina la funcionalidad de la representación política¹¹³⁵ y, por consiguiente, la calidad democrática que se disfruta.

El Parlamento no puede quedar ceñido a un foro exclusivo a ciertas siglas que por sí mismas se despachan durante toda la legislatura la agenda política en base al control de los mecanismos parlamentarios ajenos al ciudadano una vez que deposite, como un trámite o un hábito sin trascendencia, el voto cada cuatro años. Porque es a través del voto como se forja la particular relación de *delegación* del cuerpo electoral hacia su representado que, a su vez, no siendo menos, tiene regularmente que someterse a la rendición de cuentas (*accountability*)¹¹³⁶. Si alguna, o todas, de estas piezas electorales-parlamentarias comienzan a desajustarse está garantizada la desarticulación de la democracia representativa.

Todas las fuerzas políticas, con razón, toman partido cuando se trata de abrir la veda de la reforma del sistema electoral. No le son exigibles que transmuten, sin más, de

¹¹³⁴ “En el caso de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, la finalidad perseguida con la modificación normativa llevada a cabo era *expulsar* de la vida política a un partido (Unió Mallorquina), que el Gobierno del Partido Popular estimaba que había sido, con ellos, un socio desleal. En el supuesto del País Vasco, por el contrario, lo que se pretendía con la modificación del umbral electoral era *salvar* de la posible desaparición parlamentaria a un partido (Ezker Batua-Berdeak), que el Gobierno del PNV consideraba cercano a sus planteamientos nacionalistas/independentistas y con el que, tal vez, tendría que contar en el futuro para mantener la mayoría parlamentaria”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 396.

¹¹³⁵ “Se ha dicho con razón que los principios que inspiran los sistemas electorales y las reglas, que en general marcan la concreta configuración representativa, no son neutrales y, menos aún, válidos para cualquier tiempo y lugar: el modo de elección de los representantes incide directamente en el modo en que deciden y afecta también a las restantes funciones de la representación política”. ASENSI SABATER, *op. cit.*, p. 42.

¹¹³⁶ “La *representación* supone siempre *delegación*. Pero para que esta delegación respete la democracia, aquellos en quienes se delega han de rendir cuentas cada cierto tiempo a aquellos que delegan. En esto consiste la *accountability* democrática”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 160.

un día para otro, un régimen electoral mayoritario en proporcional o a la inversa¹¹³⁷. Pero sí es de recibo demandarles que ahonden en una mayor proporcionalidad cuando no garantizan, al menos, su razonable y mínima expresión. Porque, tarde o temprano, al Gobierno y a la oposición de hoy les afectará cuando la volatilidad del riesgo inasumible de las elecciones decida tornar los roles¹¹³⁸. Y, a estas alturas, con una democracia sobradamente apuntalada y adulta, la excusa de salvaguardar la gobernabilidad en detrimento del principio constitucional de proporcionalidad no queda justificada¹¹³⁹ y agoniza funcionando a modo de cantinela para sortear la ejecución de necesarias modificaciones.

Por si fuera poco, los partidos políticos se adentran en el debate superponiendo las consignas partidistas sobre el valor del diálogo como instrumento que dé cauce al interés general¹¹⁴⁰; en buena medida, les va la vida en ello. Diariamente esgrimen pocos argumentos que ni pueden ser catalogados de edificantes ni dotados de elaborada ideología¹¹⁴¹. Una tendencia que va a más en nuestro entorno político e impide, a todas luces, revivir climas de entendimiento como el que acompañó a la Transición permitiendo el consenso.

Los que están gobernando no desean variar el régimen electoral que les ha dado acceso al poder y satisfacer sus necesidades, mientras que la oposición, sobre todo la

¹¹³⁷ “Por ejemplo, es extremadamente complejo que un Estado pase de un sistema proporcional a un sistema mayoritario porque supondría conducir al ostracismo a fuerzas políticas con presencia parlamentaria hasta que se concretó la modificación del modelo. Tampoco es fácil que un sistema mayoritario o con efectos mayoritarios que beneficia claramente a dos partidos mayoritarios acceda a dejar su puesto a un sistema en el que la proporcionalidad sea la regla rectora porque necesariamente debilita a los primeros o a alguno de ellos”. GUILLÉN LÓPEZ, *op. cit.*, p. 202.

¹¹³⁸ “Incluso en democracias con economías prósperas en las que los partidos se alternan en el poder, las políticas de los gobiernos democráticos no pueden desviarse demasiado respecto de intereses establecidos –protegidos por constituciones e instituciones contra-mayoritarias que limitan lo que la política puede llevar a cabo. Son problemas de las democracias que las decisiones políticas tengan considerables restricciones y que los políticos puedan usurpar la voz del pueblo”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 29.

¹¹³⁹ “La vinculación de nuestro modelo electoral con la gobernabilidad y la estabilidad no es estructural, sino contingente y vinculada con una situación afortunadamente superada: la consolidación de la democracia. Hoy la democracia no necesita de su conservación. La conservación de la democracia requiere más democracia, más demos, más deliberación”. GUILLÉN LÓPEZ, *op. cit.*, p. 225.

¹¹⁴⁰ “El diálogo, siempre enriquecedor si no se practica entre personas adictas al monólogo, supone estar abiertos a comprender las razones de quienes piensan en forma diferente y procurar, a la par, exponer los propios argumentos en búsqueda de una comprensión recíproca de sendas posiciones con la esperanza de poder diseñar soluciones compartibles por todos”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 47.

¹¹⁴¹ “Se confrontan a diario esquemas que se adjetivan de ideológicos, cada vez más simplistas y excluyentes del entendimiento de posiciones diversas”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 10.

que nunca ha saboreado la cima del poder, es la que promueve su modificación¹¹⁴². Así pues, la paralización de posibles reformas vendrá incentivada por los que se encuentran en ese momento gobernando¹¹⁴³ y, por consiguiente, han obtenido los gozos del mando desde esas reglas de juego concretas. Lo más probable es que sólo pretendan ser modificadas por los que están padeciendo la soledad y el frío de la oposición institucional o, lisa y llanamente, el aislamiento extraparlamentario. Ambos, todo sea dicho, no ostentan intenciones necesariamente más puras e inmaculadas que las de su adversario. Insisto, no existe la neutralidad o la inocencia de la norma electoral y, en ocasiones, al amparo de grandes tratados jurídicos y técnicas normativas electorales quedan soterrados intereses ocultos y nada transparentes¹¹⁴⁴. Con todo, esta problemática responde a la obviedad histórica de que la regulación electoral acaba determinando los parámetros del régimen político y, por lo tanto, su naturaleza¹¹⁴⁵.

Así las cosas, detrás de la apariencia normativa subyacen múltiples variables cualitativas y cuantitativas que se interrelacionan, teniendo efectos una sobre la otra, y que ponen de manifiesto que la concurrencia electoral en pie de igualdad¹¹⁴⁶ que debe salvaguardarse realmente no existe¹¹⁴⁷. Por ejemplo, la barrera electoral tradicional del

¹¹⁴² “En este sentido, a las dificultades propias de una materia compleja como al electoral, debemos sumar los intereses partidistas, económicos y sociales vinculados a cada uno de los elementos del sistema representativo de gobierno. En términos generales, algunos de estos intereses se ordenan siguiendo un patrón casi regular: los agentes políticos de mayor influencia defienden la pervivencia del régimen electoral mientras satisfaga sus necesidades, en tanto los partidos minoritarios promueven su reforma”. BRONFMAN VARGAS, *op. cit.*, p. 283.

¹¹⁴³ “No es probable que las fuerzas políticas mayoritarias decidan modificar la Constitución para incrementar por una parte la proporcionalidad del sistema porque en definitiva puede perjudicar sus propios intereses electorales y políticos y por otra parte la personalización de los candidatos porque ello otorgaría una legitimización en parte personalizada de buena parte de los candidatos, lo que iría en detrimento del poder de decisión de las cúpulas de los partidos”. PAU I VALL, Francesc (2009): “La reforma del sistema electoral español en las elecciones al Congreso de los Diputados”, en Francesc Pau I Vall (coord.), *Parlamento y partidos políticos (XV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentarios)*, Madrid: Editorial Tecnos, p. 160.

¹¹⁴⁴ “Las normas electorales son cualquier cosa menos inocentes, un cambio insignificante en algún momento puede favorecer a unas fuerzas y perjudicar a otras, y de esto son bien conscientes los partidos políticos. La mayoría de las reformas electorales esconden, bajo argumentos de técnica jurídica, motivaciones políticas, a veces poco confesables”. OLIVER ARAUJO “Circunscripción electoral...” *cit.*, p. 199.

¹¹⁴⁵ “Experiencias, tanto pretéritas como actuales, nos muestran que quien hace la ley electoral tiene el poder de conformar el régimen político”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 31.

¹¹⁴⁶ “En mi opinión, la igualdad de oportunidades entre los competidores electorales constituye un elemento esencial de la institución del sufragio, entendida en su globalidad, y como tal encuentra su encaje constitucional tanto en la comprensión del sufragio activo como libre (art. 23.1 CE), como en la garantía de las condiciones de igualdad en las que el acceso a los cargos públicos debe verificarse (art. 23.2 CE)”. SÁNCHEZ MUÑOZ “La igualdad...” *cit.*, p. 62.

¹¹⁴⁷ “Los factores reales de poder que rigen en el seno de cada sociedad son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que *no puedan ser*, en sustancia, *más que tal y como son*”. LASSALLE, *op. cit.*, p. 84.

5% inspirada en la doctrina alemana contiene peores repercusiones para las fuerzas políticas de la extinta República Democrática Alemana¹¹⁴⁸.

Pero hay aspectos de la cultura política en Canarias aún más preocupantes fruto del andamiaje normativo electoral y que todavía no sólo quedan a la espera de ser resueltos sino que, lo que es peor, se van enconando a medida que transcurre la trayectoria histórica de la autonomía canaria y su azaroso autogobierno.

Y es aquí, desde esta ingrata premisa aún por asumir por los agentes políticos canarios con operatividad parlamentaria, donde encuadraré una propuesta de reforma del sistema electoral autonómico canario no sólo viable sino con visos de prosperar dada la estructura histórica y jurídico-política de las Islas. Los maximalismos, con el tiempo, conducen a la nada. También en el Archipiélago.

Esto es, la realidad es la que es. Y las prácticas clientelares impiden un despliegue cívico del ciudadano en todas sus hechuras. No es de extrañar que en aquellas Islas que aglutinan poco más del diez por ciento de la población, es decir, todas exceptuando Gran Canaria y Tenerife, aniden intereses electorales que traspasan, con creces, los límites más tolerables del constitucionalismo y acaban por desdeñar fatuamente el principio idílico de que por una persona un voto de idéntico o, al menos, semejante valor. Es, a todas luces, inaguantable que más del ochenta por ciento de la población sólo tenga capacidad para designar el cincuenta por ciento de los miembros del Parlamento¹¹⁴⁹. Una situación que se escuda en la configuración del sistema electoral canario que perpetra estas desigualdades década tras década amprándose en el viejo relato de la defensa de un insularismo desprotegido políticamente.

¹¹⁴⁸ “El mantenimiento indiferenciado de la cláusula del 5 por 100, extendida a todo el territorio alemán, tiene consecuencias mucho más gravosas para los partidos de la ex RDA que para los partidos de la antigua RFA; mientras a los primeros se les exigiría el 24 por 100 de los votos de su territorio para alcanzar el 5 por 100 nacional, a los segundos no les supondría más del 6 por 100”. CRUZ VILLALÓN, Pedro (1990): “Legislación electoral y circunstancias excepcionales: la igualdad de oportunidades de los partidos políticos en las primeras elecciones generales de la nueva R.F.A.”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 30, p. 130.

¹¹⁴⁹ “Para comprobarlo basta recordar que las dos islas mayores del Archipiélago (Gran Canaria y Tenerife) concentran el 87 por ciento de la población y, sin embargo, solo eligen el 50 por ciento de los diputados que integran la Asamblea (treinta de los sesenta). Dicho de forma aún más gráfica, que el voto de un ciudadano que habite en El Hierro (10.960 habitantes y tres escaños) vale dieciséis veces más que el de un elector que esté censado en Tenerife (906.854 habitantes y quince escaños). Circunstancia que, como era previsible y casi inevitable, ha dado lugar a un subsistema político asentado sobre el clientelismo y las promesas electorales ventajosas a los habitantes de las islas menores, que están muy sobrerrepresentadas”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 229-230.

Sin embargo, una cosa es primar el territorio que padece la doble insularidad para que la agenda política y el debate parlamentario lo consideren continuamente (que no lo olviden) y otra bien diferente es que sobre las mal llamadas Islas menores (alguna supera en extensión geográfica a Gran Canaria o Tenerife) descansa toda la vertebración de la política de la CA y, a la postre, el poder institucional; lo que constituye una innegable distorsión (CC es producto de la suma de los insularismos).

Por ello, las diversas siglas, sobre todo las nacionalistas, se volcarán en atender al precio que sea las pretensiones de estas circunscripciones donde proliferarán tranquilamente auténticas estructuras clientelares. Es más, cabe esperar que los desequilibrios de la representación territorial en relación al factor poblacional no sólo van a resolverse o, cuando menos, mitigarse por la simple inercia de los flujos migratorios sino que, muy al contrario, a buen seguro, se recrudecerán porque Gran Canaria y Tenerife seguirán, por motivos varios, tejiendo la realidad política y económica, en definitiva, la vida pública, de la CA al calor de una pujanza poblacional invariable.

Y, por supuesto, no esperemos un afán de reforma por aquellos que se benefician de esta ordenación de sobrerrepresentación insular que les permite afianzarse, una y otra vez, legislatura por legislatura, en el poder. Una cuestión es creer en el parlamentarismo y los mecanismos de la democracia representativa y otra, totalmente distinta, obrar en la más imberbe ingenuidad política.

Por lo tanto, queda patente que las secuelas a efectos internos del entramado electoral desde un precepto, a primera vista neutro e incluso indiferente, pueden ser muy dispares.

El Derecho Electoral no puede ser ajeno a las influencias que instigan al electorado a actitudes poco sólidas, volubles o manipulables¹¹⁵⁰. Con esto no

¹¹⁵⁰ “El Derecho ha de partir de la realidad, y la realidad no es otra que la del electorado altamente influenciable e incluso manipulable. En este sentido, el ordenamiento debe tener en cuenta las posibles ventajas con las que cuentan, de facto, determinados competidores, y tratar de determinar cuáles de ellas y hasta qué punto, pueden influir legítimamente en la competición y cuáles, por el contrario, han de ser consideradas como *ventajas* o *influencias abusivas* y, en consecuencia, ser objeto de una regulación restrictiva o incluso de una prohibición por parte del ordenamiento”. SÁNCHEZ MUÑOZ “La igualdad...” *cit.*, p. 69.

reivindicamos un paternalismo jurídico que enfrasque al ciudadano en la formación de su criterio y toma de decisión (ni que se deshaga de sus responsabilidades correspondientes) en la vida política que, al fin y al cabo, le pertenece; pero sí entender que el andamiaje electoral no es indiferente ni carente de repercusiones en función del modo en que opere y que, en razón a esa responsabilidad democrática cuyo calado colectivo es indudable, ostentar el legislador la madurez suficiente para que las aprensiones del poder, las suyas, principalmente cuando se lleva décadas disfrutando del mismo, no puede ser subterfugio para soslayar las actualizaciones electorales y parlamentarias oportunas que, en el caso de Canarias, son inaplazables y no puede pasar por el mantenimiento férreo de unos topes electorales sin paragón en el Derecho comparado que tiende, a la par, a un empobrecimiento progresivo de la Cámara y a una desafección paulatina de la sociedad hacia sus representantes¹¹⁵¹.

Una vez más, el lenguaje normativo nos recuerda que es poderoso. A saber, aclara, tergiversa, confunde, domina y afirma; todo eso y mucho más. Un instrumento vital e imprescindible, en todo caso, revolucionario, que permite, en suma, llamar a las cosas por su nombre. En otras palabras, sirve para desenmascarar, destapar y mencionar cada aspecto como se merece; y en asuntos que conciernen a la vertiente pública colectiva también.

El comportamiento electoral es tan complejo como variable en función de la norma jurídica que le espera cada cita electoral. Por ello, precisa prudencia todo auxilio normativo que hagamos de las reglas electorales¹¹⁵². Estamos ante una materia jurídica cuya alteración requiere ser sopesada cuidadosamente porque irradia las problemáticas

¹¹⁵¹ “Además, estas barreras tan restrictivas empobrecerían el sistema democrático (convirtiendo el Parlamento en un club exclusivo de partidos políticos grandes e impidiendo sobremanera la aparición de nuevas formaciones políticas —que, lógicamente, nacerán con escasos apoyos e intentarán ir ampliándolos progresivamente—), provocarían un aumento de la abstención (al desincentivar el voto de aquellos ciudadanos cuya opción política tendría, muy previsiblemente, cerrada la puerta de acceso al Parlamento) y provocarían un sentimiento de frustración y resentimiento contra *el sistema* (de aquellos ciudadanos que consideraran —con cierto fundamento— que las triquiñuelas legales les *robaban* lo que les daban los votos)”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 390.

¹¹⁵² “Cuidado, pues, al decidir los refuerzos normativos con los que queramos pertrechar al derecho electoral”. GARRORENA MORALES, Ángel (2008): “Reforma y rigidez de la ley electoral en las Comunidades Autónomas”, en Paloma Biglino Campos (dir.), *Nuevas expectativas democráticas y elecciones*, Madrid: Iustel, p. 24.

más esenciales de una sociedad¹¹⁵³. Su reforma, sin duda, se requiere llevar a cabo, ¡faltaría más!, pero interiorizando primero que el sistema electoral supone un soporte fundamental de la estructuración social. Es conveniente casar la configuración jurídico-formal con el cuadro sociopolítico¹¹⁵⁴. Uno sin el otro no puede dotarse de contenido, explicarse mutuamente y, finalmente, ser efectivamente funcionales.

Es en este tipo de ocasiones cuando el Derecho Constitucional, y el régimen electoral lo es, topa con la Ciencia Política. El componente mayoritario o proporcional nutre el valor de la representatividad política¹¹⁵⁵. Por lo que realizar un análisis de la reforma electoral no es tarea sencilla¹¹⁵⁶. La complejidad de la democracia es fruto de elementos normativos y sociopolíticos que hacen que sus soluciones no sean cómodas¹¹⁵⁷; de ahí, que el autoritarismo mediante el ordeno y mando facilite la imposición de voluntades, mejor dicho, de una o sólo algunas para ser más exactos.

Pero se trata, en todo caso, de que la regulación del proceso electoral¹¹⁵⁸, exento o no de futuribles reformas, sirva de soporte que garantice la libertad en el más amplio sentido del término. Las elecciones permiten la manifestación de las preferencias políticas encauzando la libertad ciudadana¹¹⁵⁹, desempeñar la función del derecho al

¹¹⁵³ “El sistema electoral refleja los problemas de cada sociedad, por lo que en el momento de su diseño y consenso entre las distintas fuerzas políticas se tienen que tener en cuenta esas variables”. GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA, *op. cit.*, p. 347.

¹¹⁵⁴ “Así pues, sólo cuando se combina una configuración jurídico-formal con un determinado cuadro sociopolítico, acaba decantándose históricamente un específico sistema electoral, singularizado no sólo por las normas jurídicas que lo regulan, sino por los efectos que produce sobre el cuadro y comportamiento de sus actores”. VALLÈS, Josep M. y Agustí BOSCH, *op. cit.*, p. 35.

¹¹⁵⁵ “Los efectos mayoritarios o proporcionales que un sistema electoral tendrá sobre la representación política dependerá, en la práctica, del funcionamiento del mismo en su conjunto y no sólo de uno de sus elementos: la fórmula decisoria o fórmula electoral”. VIDAL MARÍN, *op. cit.*, p. 21.

¹¹⁵⁶ “El análisis de la reforma del sistema electoral es, por consiguiente, un tema muy complejo, y en el caso de España es aún más claro a la luz de estructura de conflicto y del contexto histórico-político”. NOHLEN “Reforma del sistema electoral...” *cit.*, p. 62.

¹¹⁵⁷ “Con las elecciones se dan cita todo un cúmulo de elementos normativos y socio-políticos que hacen de la democracia un sistema muy complejo no susceptible de soluciones instantáneas y mágicas”. TORRES DEL MORAL “Ley electoral...” *cit.*, p. 16.

¹¹⁵⁸ “Desde que el Parlamento inglés protagonizó en el siglo XVII una primera victoria frente a la Monarquía absoluta, la evolución de las sociedades europeas hacia sistemas democráticos se refleja en gran medida en sus procesos electorales”. VALLÈS, Josep M. y Agustí BOSCH, *op. cit.*, p. 12.

¹¹⁵⁹ “Las elecciones, más allá de la enmarañada complicación técnica que con frecuencia las recubre, son una pieza fundamental y, por lo tanto, imprescindibles del sistema constitucional al que quienes vivimos en democracia solemos referir nuestra condición de hombres libres. Más aún, que la existencia de elecciones es la condición misma de nuestra libertad, ya que sin ellas todo lo demás sería simple retórica”. GARRORENA MORALES “Reforma y rigidez...” *cit.*, p. 21.

voto en el deber irremplazable de control democrático¹¹⁶⁰. Y así poder, al mismo tiempo, atestiguar que la fidelidad de la voluntad, tanto particular como del cuerpo electoral en su conjunto, encuentre consonancia en el Parlamento a través de la producción de legitimidad¹¹⁶¹. Se trata de la vertebración cuidadosa del eje elecciones-representatividad-instituciones¹¹⁶². Y que está destinado, guste o no, a ser núcleo de la vida política en toda democracia constitucional de corte representativo en la que no siempre estaremos de acuerdo con las decisiones tomadas pero, eso sí, y ahí su valiosa legitimidad, quedando la subordinación de nuestros intereses a un procedimiento reglado de garantías que preserva un bien jurídico-político aún mayor como es el sistema democrático representativo¹¹⁶³ que precisa ser atendido por todos en una práctica clásica de vigilancia incesante hacia el espacio común de convivencia que nos atañe.

El proceso electoral permite la igualdad de oportunidades preservando las condiciones subjetivas de libertad¹¹⁶⁴. Por lo tanto, el sistema electoral va más allá de los rendimientos concretos normativos, sociológicos o de respuesta ciudadana que se originan en cada cita con las urnas.

Con todo, acercarse al estudio del sistema electoral implica conocer que sus consecuencias son muy variadas y que su trascendencia radica, entre otras cosas, en que institucionaliza, nada más y nada menos, que el sistema político. Es decir, lo desarrolla o lo contrae, lo expande o lo estanca. Sobre todo, ahora que la dilatada trayectoria constitucional comienza a soportar el cuestionamiento sobre el funcionamiento de

¹¹⁶⁰ “El voto puede ser, en efecto, un verdadero instrumento de control democrático. *Si se cumplen ciertas condiciones* puede disuadir el mal gobierno, proteger a los ciudadanos de abusos políticos, inducir a los políticos a que sus decisiones atiendan a los intereses de los votantes”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 26.

¹¹⁶¹ “Más en profundidad, las elecciones realizan la competitividad y la alternancia en el poder, lo que tanto quiere decir como la condición abierta del sistema mismo. Y si quisiéramos apelar a un valor que, pese a tener identidad propia, engloba y subsume a todos los anteriores, tendríamos que añadir que a las elecciones les corresponde sobre todo la producción de legitimidad”. GARRORENA MORALES “Reforma y rigidez...” *cit.*, p. 22.

¹¹⁶² “A las elecciones se debe la creación de representatividad y, con ello, la posibilidad de que los ciudadanos actualicen su presencia en las instituciones mediante el apoderamiento electoral de quienes les representan”. GARRORENA MORALES “Reforma y rigidez...” *cit.*, p. 22.

¹¹⁶³ “La democracia representativa significa, inevitablemente, una subordinación a decisiones con las que se puede estar en desacuerdo”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 24.

¹¹⁶⁴ “No es la libertad subjetiva de cada elector individualmente considerado la que se ve afectada en las situaciones en las que se produce una quiebra de la igualdad de oportunidades, sino las *condiciones subjetivas de libertad* en las que tiene que desarrollarse el proceso electoral”. SÁNCHEZ MUÑOZ “La igualdad...” *cit.*, p. 38.

instituciones que en su día fueron importadas del Derecho comparado y ciertamente innovadoras y, en cambio, en la actualidad muestran claros síntomas de fatiga¹¹⁶⁵.

En definitiva, el sistema electoral consolida y da forma al sistema de partidos¹¹⁶⁶ y, a la postre, a la vida política que puede ser activa y completa o, por el contrario, la convierte en renqueante debido a lagunas, desviaciones o defectos de la estructura normativa electoral. Las elecciones determinan, desde un inicio, y puede que exclusivamente, la calidad de cada legislatura y, por ende, de la democracia.

El rendimiento del sistema electoral se mide sobre la operatividad del sistema político, a saber, su capacidad de producir representación, acotar las élites políticas, garantizar la gobernabilidad y, por último, en países descentralizados, facilitar el formato autonómico de descentralización¹¹⁶⁷.

En Canarias hay una clara ausencia de competición electoral y, por si fuera poco, también de confrontación parlamentaria. Después de todo, una lleva a la otra. Y las dos desnaturalizan el sentido más vital y primario de la política como instrumento de solvencia de los conflictos emanados de la convivencia. Los comicios implican

¹¹⁶⁵ “Nuestra Constitución y nuestra democracia arriesgan un envejecimiento prematuro, presentando claros síntomas de esclerotización y pérdida de fuelle y prestigio, en la medida en que declina la fe en el poder del voto. En el trasfondo que subyace a la caducidad de cuantas instituciones fueron en su momento innovadoras en nuestra tradición, receptoras o portadoras de influencias contrastadas en Derecho comparado, si hay una causa eficiente por la que la democracia española pierda aliento o prestigio, afecto popular y adhesión, ésa no es otra que el declive de la confianza en el sufragio para orientar la política, para enviar mensajes y para dictar mandatos a los gobiernos elegidos o para cambiarlos en las urnas cuando nos hartamos de ellos”. LÓPEZ AGUILAR “El hartazgo...” *cit.*, pp. 22-23.

¹¹⁶⁶ “La continuidad normativa de los sistemas electorales autonómico con respecto al nacional y su relativa homogeneidad interterritorial no han impedido, sin embargo, la producción de una considerable variedad de sistema de partidos, aunque con un predominio claro y creciente del formato del bipartidismo imperfecto en once Comunidades y, en menor medida, del pluralismo moderado en otras cuatro, que conviven con la excepcionalidad del pluralismo extremo o polarizado del País Vasco y Navarra. Ahora bien, el mayor pluralismo de los sistema de partidos autonómicos, facilitados por sus sistemas electorales, sin mermar significativamente ni su bipolarización ni la gobernabilidad, ha tenido, al menos, dos efectos positivos: el primero, dar acceso a la escena parlamentaria de nuevos actores políticos locales; y el segundo, y más importante, ensayar las fórmulas de gobiernos de coalición en cada vez mayor número de Comunidades”. LLERA RAMO, *op. cit.*, p. 155.

¹¹⁶⁷ “El estudio del rendimiento de un sistema electoral tiene que referirse necesariamente a su influencia genérica sobre el funcionamiento del sistema político. Tal incidencia se relaciona con su principal función de producir representación a través de la conversión de votos en escaños, con efectos, por un lado, reguladores de la competencia electoral, tanto desde el punto de vista de la psicología de los electores como desde la orientación de las estrategias de las élites políticas, pero, por otro lado, conformadores, más o menos mecánicamente, del sistema de partidos, que tiene que producir gobernabilidad. En el caso de una democracia que comienza o, más en concreto, en el caso de la institucionalización de su formato autonómico de descentralización, cabe atribuir al sistema electoral una importancia básica en su desarrollo institucional”. LLERA RAMO, *op. cit.*, p. 128.

seleccionar, a la vez, que premiar o castigar gestiones¹¹⁶⁸. Y la legitimidad del Estado pasa también porque a nivel autonómico y local se produzca la medición política de diferentes opciones que van a ocupar el espacio público ostentando el poder¹¹⁶⁹.

Los presidentes de las CCAA son Estado. Al igual que los Parlamentos regionales. Un recordatorio que adquiere mayor importancia en aquellas CCAA donde está implantado un discurso de distanciamiento hacia el poder central, no digamos ya el caso canario amparándose en la evidente distancia geográfica, que es hostigado por partidos de carácter nacionalista o regionalista que les sirve, en todo caso, para propagar una identidad basada en un pacato victimismo al rebufo de complejos.

El sistema electoral canario no permite una idónea elección por parte de los votantes, de la sociedad en su conjunto, de sus representantes. Entre la sociedad y la Cámara autonómica no existe un nexo que otorgue una representación fiel de la voluntad popular y, por consiguiente, procure legitimidad a la toma de decisiones en el Parlamento que es, sin duda, cimiento elemental de la democracia.

Dicho esto, las posibilidades de reformas futuras son muchas. La Disposición Transitoria Primera del EACan normativiza “en tanto no se disponga otra cosa por una Ley del Parlamento Canario aprobada por mayoría de dos terceras partes de sus miembros”. Es decir, sin necesidad de reforma estatutaria no sólo sería posible hacer modificaciones de calado en distintos aspectos del sistema electoral en aras de propiciar una mayor proporcionalidad sino que es un deber que el EACan marcó y que, todavía pendiente, ni ha sido desempeñado ni tiene visos de que lo sea.

Por ahora, y antes de proceder a una formulación por mi parte para dotar de contenido al mecanismo previsto en la Disposición Transitoria Primera del EACan, la más explícita en la doctrina ha sido manejada por LÓPEZ AGUILAR que propone una modificación, insisto, legal y no estatutaria, que responda a tres objetivos: aumento del número de escaños hasta setenta que es el máximo permitido por el EACan, que

¹¹⁶⁸ “Las elecciones conllevan selección entre candidatos que representan opciones distintas, así como premios o castigos por la gestión anterior a las elecciones”. MARAVALL “Las promesas...” *cit.*, p. 25.

¹¹⁶⁹ “En los regímenes electorales autonómico y local también se ha de producir la competencia por la consecución del poder, y la confrontación de ideas, programas y personas por ocupar el espacio político. Por tanto, sin elección y selección en el nivel autonómico y local, es también imposible la legitimidad del Estado”. SANZ PÉREZ, *op. cit.*, p. 168.

constituyan una circunscripción de ámbito regional que obligue a las fuerzas políticas a incorporar un discurso regionalizado que neutralice las fuertes inercias históricas derivadas del insularismo y, por último, atestiguando un mínimo de uno o dos diputados por Isla, reacomodar la asignación de escaños en cada circunscripción insular en relación a criterios poblacionales que, además, contemple variables para los periódicos ajustes¹¹⁷⁰.

En todo caso, se trata de lograr que la transitoriedad de una Disposición Transitoria, valga la redundancia, no sea paradójicamente un permanente sostén que deslegitime el núcleo esencial donde discurre la vida política del Archipiélago¹¹⁷¹.

A mi juicio, barajo todavía una transformación aún más acotada y simplificada que la anterior. Las dificultades, a estas aturas de la trayectoria autonómica, lejos de menguar se acrecientan. Y, de inicio, obviaría el contemplar una asignación mínima de uno o dos escaños por Isla al que se le añaden otros más en función de criterios poblacionales que, a su vez, son periódicamente ajustados. Dicho en plata, me declino por esgrimir el posibilismo en vez de las pretensiones máximas dado que el marco de actuación es el que es. Y toda potencial operatividad legal que refuerce la representación proporcional del sistema electoral (art. 9.2 EACan) debe pasar por no suscitar demasiadas desconfianzas de los insularismos (CC) y, por lo tanto, mantener idéntico tamaño de las circunscripciones de las Islas no capitalinas (Lanzarote, Fuerteventura, La Palma, La Gomera y El Hierro) y, de tal modo, su influencia en la agenda política disminuiría sin alcanzar el otro extremo igualmente indeseable en un Archipiélago, a saber, que el factor territorial no pese absolutamente nada sobre el poblacional. El poso del insularismo, en cierta medida, persiste. Si bien es cierto que la empatía que desprendía en los comienzos de la CA ha desaparecido. Entonces se arrastraba el prieto centralismo franquista, penosas condiciones socioeconómicas y elevadas tasas de analfabetismo que, sin embargo, después de décadas de expansión económica general al alimón de la pujanza de los fondos comunitarios (la UE del <<cajero automático>>) hace que aquel panorama que padecían las Islas no capitalinas

¹¹⁷⁰ LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (1999): “Derecho electoral autonómico y potestad autoorganizativa de las CC.AA”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* nº 8, pp. 279-280.

¹¹⁷¹ “Porque de lo que se trata –hay que insistir una vez más— es de sustituir, en su ‘insostenible permanencia’, una mera Disposición Transitoria. Se trataría, en breve, de conseguir que algo transitorio deje de ser, de una vez por todas, un recurrente argumento de deslegitimación”. LÓPEZ AGUILAR “Derecho electoral autonómico...” *cit.*, p. 280.

sea en la actualidad, por fortuna, totalmente otro. Poco tiene que ver el retrato sociológico de Canarias cuando votó por primera vez en 1983 al de 2011. Todo un periplo intergeneracional, conocedor de los anhelos y sinsabores que discurre por cualquier democracia constitucional de corte representativo, espera ahora nuevos retos políticos que forjen su autogobierno y suelten lastres pasados como el excesivo predominio de los insularismos en los hábitos y mecanismos parlamentarios o, ¿por qué no?, el temor a esporádicas mayorías absolutas que podrían resultar, por momentos, más saludables que la retahíla perenne de pactos de Gobierno que, en sustancia, desde 1993, apenas cambian y son inmutables al paso del tiempo.

Así las cosas, sortearía la transformación estatutaria y articularía la aprobación de una reforma legal aprobada por dos tercios (cuarenta votos sobre sesenta no es un imposible, sólo hace falta impulsar, de una vez por todas, la voluntad política) que permitiría cumplir cuanto antes, y no tarde y mal (vamos camino de ello), con el mandato de la Disposición Transitoria Primera del EACan, tomando como base operativa la reformulación del art. 9 EACan a tenor de dos ejes:

- Aumento de la Cámara a 70 diputados (art. 9.3 EACan) que liberaría 10 escaños nuevos a disponer.
- Descenso considerable de los umbrales electorales regional e insular.

Por un lado, los 10 diputados admitiría o bien crear una inédita circunscripción de ámbito regional (una interpretación literal del art. 9.4 EACan no lo excluye necesariamente) o asignar 5 a Gran Canaria y otros 5 a Tenerife dado que son las dos circunscripciones que demandan una mayor atención de la representación proporcional al ser las más pobladas y por las que discurre buena parte de la vida institucional.

Más allá de la posibilidad de aumentar la asignación de escaños a las dos Islas más pobladas¹¹⁷², que son precisamente las capitalinas, la principal ventaja de una nueva circunscripción de ámbito regional, donde el componente territorial queda definitivamente desplazado, reside en que garantizaría una representación proporcional

¹¹⁷² “Esta distorsión sólo puede suavizarse, nunca eliminarse sin acabar con la isla como circunscripción, aumentando el número de diputados a elegir en las dos islas más pobladas”. MONTERO LA RUBIA, *op. cit.*, p. 19.

muy lograda lenificando la desigualdad demográfica que conlleva el actual reparto de escaños entre las circunscripciones insulares¹¹⁷³. Con circunscripciones de tamaño grande, y una autonómica dotada de diez escaños evidentemente lo sería, resulta muy sencillo que cualquier fórmula electoral proporcional ejerza su cometido¹¹⁷⁴.

A su vez, una circunscripción de ámbito regional otorgaría consistencia política al nivel autonómico evitando el excesivo protagonismo de la fragmentación territorial en una esfera, a diferencia de las restantes CCAA, que no acaba de cuajar. Es más, facilitaría que exista una auténtica competencia electoral regional que, hoy por hoy, no existe.

Por el contrario, y como hemos podido comprobar en el relato del autogobierno canario condicionado por una cultura de los pactos que sólo se entiende por las singularidades del sistema electoral, todo queda supeditado a que las diversas formaciones políticas con representación parlamentaria (PSOE, CC, PP, NC y algún esporádico y minoritario insularismo) sepan asegurarse un mínimo de diputados en las elecciones (moverse dentro de un rango entre 15 y 25 escaños) para luego afrontar la conformación de los Ejecutivos.

Pero también cabría contentarse con un reparto de los 10 diputados entre Gran Canaria y Tenerife por igual, que pasarían a ostentar 20 escaños respectivamente. Una opción, quizá, más conservadora y ajena a riesgos pero que resultaría de por sí un respiro en la calidad del principio de proporcionalidad aplicado a las Islas. Incluso, custodiando las tres paridades de la representación parlamentaria en Canarias, al menos, dulcificaría sus repercusiones.

Por otro lado, quede patente que entiendo que el elenco de las barreras electorales debe permanecer en cuanto a su naturaleza pero no su nivel. Es decir, la combinación de topes electorales regional e insular la considero imprescindible en la

¹¹⁷³ “Es evidente que lo que distorsiona el sistema electoral canario como sistema proporcional es la consideración de cada isla como circunscripción electoral, puesto que su desigualdad demográfica conlleva necesariamente una merma del principio de representación proporcional del conjunto de la población canaria, lo que hace inevitable la llamada infra y supra representación de los electores según habiten una u otra isla”. MONTERO LA RUBIA, *op. cit.*, p. 19.

¹¹⁷⁴ “Cuando el tamaño de las circunscripciones es grande o, en el caso límite, existe sólo una, todas las fórmulas electorales proporcionales suelen dar resultados similares próximos a la proporcionalidad exacta”. DOUGLAS, Rae y Victoriano RAMÍREZ, *op. cit.*, p. 55.

vida política de un territorio, el Archipiélago, distinguido por su condición insular, alejado y fragmentado. Es conveniente la existencia de ambas, reitero, tanto de una como de la otra, en aras de casar dos realidades, a saber, la regional y la insular, que, eso sí, deben convivir con la cláusula ya vigente de la lista más votada en la respectiva circunscripción electoral dispuesta en la Disposición Transitoria Primera del EACan.

En concreto, junto a la cláusula atemperadora citada, con afán de normalizarlas, rebajaría la regional de un 6% al 3% (estipulada anteriormente en el EACan, en diversas CCAA y para la elección al Congreso de los Diputados) y la insular del 30% a un 20% (por ser la que estaba vigente anteriormente a la reforma del EACan) o un 5% (la convenida para los comicios locales –municipios y Cabildos Insulares— y que es la avalada por la doctrina del Tribunal Constitucional Federal Alemán y, posteriormente, por el TC).

El umbral electoral regional, independientemente de la existencia de una circunscripción a crear propia para ese ámbito (y a la que se le aplicaría idéntico tope electoral), se antoja natural dada la dilatada experiencia de la trayectoria autonómica y constituye un elemento habitual dentro de diversos arquetipos electorales existentes en otras CCAA (Navarra –3%—, Madrid, Cantabria y La Rioja –5%—).

La condición insular no sólo resulta evidente sino que, permítanme la ironía, no concurren visos, dada la estructura geográfica, que vaya a desaparecer. Y, por lo tanto, con la utilización exclusiva de un umbral de carácter regional, no digamos ya si se trata del 6%, la agenda política se permitiría el lujo de obviar, sin más, las demandas y particularidades insulares¹¹⁷⁵. Y no es deseable balancear de un extremo a otro.

Los pronunciamientos del TC han manifestado algunos límites que enmarcan la constitucionalidad de las barreras electorales, autonómicas o por circunscripción inferior

¹¹⁷⁵ “En efecto, si únicamente se hubiera establecido la barrera del seis por ciento en el conjunto de la Comunidad Autónoma, los partidos con implantación en una sola de las cinco islas menores no hubieran tenido ninguna posibilidad de llevar candidatos a la Asamblea Legislativa, pues aun en la hipótesis más favorable para ellos –esto es, que todos los votantes de la isla lo hicieran a favor de sus candidaturas— no conseguirían levantar aquel seis por ciento regional. Así, si tomamos como ejemplo las elecciones autonómicas de 2003, comprobamos que en tanto que el seis por ciento de los votos válidos emitidos en el conjunto de la Comunidad Autónoma ascendía a 55.514, el número de votantes en cada una de las cinco islas no capitalinas no superaba, en ningún caso, los 50.000”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, pp. 380-381.

(provincial o insular), en un 3% y 5% e, incluso, asumido un 6% y 30% fruto de los condicionamientos insulares canarios y que estos topes señalados no vulneran el art. 23.2 CE¹¹⁷⁶. Por consiguiente, la vigencia de los umbrales electorales es incuestionable y, de hecho, la jurisprudencia constitucional no le endilga ningún reproche sino que, además, le ha ido otorgando entidad jurídica por relevarse como útil protectora de la estabilidad parlamentaria y la adecuada gobernanza. Pero no ha ocurrido así con el valor cuantitativo de los mismos que, sin embargo, más allá de indicar por lo general como constitucionalmente asumibles un 3% o 5%¹¹⁷⁷ y apropiándose de la doctrina del Tribunal Constitucional Federal Alemán que ya había validado el 5%, no ha zanjado dilemas de representatividad proporcional de primer orden que demandan, con razón, mucho más que respuestas difuminadas o una casuística al uso para sortear las frecuentes premuras.

El Alto Tribunal ha tenido sobradas oportunidades para fijar sus parámetros más allá de la obligación que invoca cada momento. ¿Es constitucional un tope electoral del 7% (tan sólo un punto más) o del 10% autonómico? ¿Y un 35% concerniente a una circunscripción insular?¹¹⁷⁸ El TC ha ido despachando caso por caso sin disponer un relato jurisprudencial ceñido a una cuestión esencial de la democracia que requiere de mayores certidumbres. Lo cierto, y hay que decirlo sin reparar en miramientos, es que ha ido actuando al calor de la urgencia, tiñendo de persistente ambigüedad claves electorales de primera magnitud y, no siendo menos, ni siquiera aprovechando cada una de las ocasiones para ir fundando una jurisprudencia clara y definitiva al respecto como pudo ser, sin duda, la STC 225/1998. Y desde la certeza de estos maltrechos

¹¹⁷⁶ “Tal vez en el futuro, ante una hipotética cláusula de exclusión más elevada, el Tribunal Constitucional se decida a concretar algo más su doctrina, lo que a nuestro juicio sería deseable. Hoy por hoy, solo sabemos qué barreras electorales no vulneran el derecho de sufragio pasivo del artículo 23.2 CE, pero no sabemos cuáles sí que lo violan”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 393.

¹¹⁷⁷ “Como ha establecido el Tribunal Constitucional, tanto el tres como el cinco (sea a nivel de circunscripción o de Comunidad Autónoma) son porcentajes admisibles sin que el sistema deje de ser proporcional; por lo tanto, las reformas electorales que se muevan en esta horquilla no ofrecen dudas de constitucionalidad. Ello no obstante, las reglas implícitas de toda democracia de calidad exigen que la modificación de la cláusula de exclusión, como la de cualquier otro elemento del régimen electoral que pueda afectar a los resultados de los comicios, se haga a suficiente distancia de los mismos y con un amplísimo consenso entre las fuerzas políticas. No se olvide que, como hemos repetido, en la respetabilidad del sistema electoral se encuentra la respetabilidad del sistema democrático en su conjunto”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 397.

¹¹⁷⁸ “En efecto, la ambigüedad de su doctrina en este punto es muy evidente, sin que con absoluta certeza podamos, por ejemplo, responder a preguntas como las siguientes: ¿podría ser constitucional una barrera del siete por ciento de los votos válidos emitidos en el conjunto de la Comunidad Autónoma? ¿Y una del nueve por ciento con alguna cláusula complementaria atemperadora?”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 392.

instrumentos jurisprudenciales debemos equiparnos a la hora de proponer el enfoque de una reforma del sistema electoral canario que debe realizar el legislador porque, reitero, el Alto Tribunal ni debe solventar por sí solo el diseño territorial del país (las lagunas del Título VIII de la CE que volvieron a asomar con el enjuiciamiento del EA catalán) ni tampoco insuflar de proporcionalidad mediante el ordeno y mando a un sistema electoral que, en definitiva, es así y no de otra forma porque aún el legislador autonómico no ha hecho su deber: finiquitar la caducidad de la Disposición Transitoria Primera del EACan.

En fin, el legislador, en cualquiera de sus vertientes, nacional o autonómica, desde el respeto a lo dispuesto constitucional y estatutariamente, está llamado a una constante voluntad de mejora de las normas electorales en aras de evitar la deslegitimación de los comicios que, por ahora, no operan como cauces idóneos para reflejar la voluntad popular¹¹⁷⁹.

La destreza de un procedimiento electoral supera, desde luego, su obligada celeridad y la consecución correcta de sus diferentes fases con sus plazos concluyentes¹¹⁸⁰. Es más, mucho más, que simplemente eso. Y, por encima de todo, tutelando el cumplimiento del mandato constitucional y estatutario que lo ha querido así, debe producir resultados con una razonable representatividad proporcional. Esa es la tarea, la auténtica tarea final.

Al mismo tiempo, evitar aquellos casos en que, por decisión propia¹¹⁸¹, la rigidez sea contraproducente¹¹⁸². El EACan y el sistema electoral contemplado no son un libro

¹¹⁷⁹ “No hay sistema de representación que permita la optimización de todas las variables, pero la opinión deslegitima las elecciones que no cumplen las condiciones para ser la expresión de la voluntad popular”. ARTOLA, *op. cit.*, p. 11.

¹¹⁸⁰ “El procedimiento electoral es el conjunto de fases que se suceden, de forma concatenada, desde la convocatoria de las elecciones hasta la proclamación de los candidatos electos y la resolución de los recursos que esta proclamación pudiera provocar. Por su propia naturaleza, es un procedimiento muy rápido, pues en todas sus fases los plazos son perentorios”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 403.

¹¹⁸¹ “Si nos atenemos tan sólo al texto de los Estatutos de Autonomía, única norma en la que tal decisión debería constar, entre 1980 y 2006 fueron ocho las Comunidades Autónomas (Asturias, Baleares, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura, La Rioja, Navarra y Valencia) que ya optaron por llevar a su norma estatutaria –con variantes en cuanto a la extensión y al grado de rigidez que veremos enseguida– esa definición de su ley electoral como una ley cualificada. Todas ellas, menos tres, lo hicieron –vale decir lo hacen, pues esa opción sigue siendo derecho vigente– de forma expresa en el artículo de su Estatuto que se refiere a las elecciones al Parlamento (valga por todos el art. 17.1 del Estatuto de Autonomía de La Rioja, que dice: <<Una Ley electoral del Parlamento de La Rioja, que requerirá la

sagrado convocado a la inmutable posteridad¹¹⁸³. En Canarias debe hacerse valer lo que es habitual en toda democracia constitucional avanzada, a saber, que la modificación del régimen electoral, al menos de muchos de sus elementos, sea más factible que transformar la norma fundamental básica de autogobierno. Dicho de otro modo, que sea más sencillo cambiar la normativa electoral que el EACan o el texto constitucional¹¹⁸⁴. Por supuesto, tampoco es necesario allanar su modificación como si se tratara de un texto normativo más. De hecho, no lo es. Pero, en ningún caso, a tenor de un orden jurídico jerárquico coherente, que la actualización del régimen electoral sea más gravosa que la del EA.

Ante una ley electoral reforzada¹¹⁸⁵, con efectos perversos y requisitos de alteración exorbitantes, es cuando más debe esforzarse por innovar porque es, a secas,

*mayoría de dos tercios de sus miembros para su aprobación, regulará el proceso de elecciones...>>). En el caso de Navarra, en cambio, dicha conclusión hay que inducirla de la conexión –eso sí, inequívoca- que existe entre el artículo 15.2 de la Ley Orgánica 13/1982, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, donde se dice que una ley foral regulará las elecciones al Parlamento de dicha Comunidad, y el artículo 20.2 de esa misma Ley, que exige mayoría absoluta para aquellas leyes forales que aparezcan expresamente citadas –la ley electoral, por tanto- en el texto de aquella Ley Orgánica. De manera más complicada, Castilla-La Mancha ha llevado incomprensiblemente esta declaración a la Disposición Transitoria Primera de su Estatuto de Autonomía de 1982, lo que supone una mala técnica legislativa difícil de justificar, puesto que la referencia que allí se hace a la ley electoral autonómica y a la mayoría necesaria para aprobarla no tiene vocación de transitoriedad alguna y además se omite en la parte del articulado que se refiere a las elecciones al Parlamento. Y también en la Disposición Transitoria Primera de su Estatuto de Autonomía ha refugiado la Comunidad Autónoma de Canarias esta exigencia de rigidez, bien que en su caso dicho comportamiento pudiera tener un mayor sentido, al menos si entendemos que lo reforzado por tal Disposición Transitoria no es la ley electoral en su conjunto, sino tan sólo dos concretas decisiones tomadas con carácter provisional (número de miembros del Parlamento, incluido su reparto por circunscripciones, y barrera electoral) cuya modificación es la que se hace imposible si no se adopta por una mayoría de dos tercios”. GARRORENA MORALES “Reforma y rigidez...” *cit.*, pp. 36-37.*

¹¹⁸² “En cuanto a la intensidad de la rigidez, no todos los Estatutos mencionados la sitúan en un mismo nivel. Mientras cinco de esas ocho Comunidades exigen mayoría absoluta para la aprobación de su ley electoral, el ahora derogado Estatuto de Autonomía para la Comunidad de Valencia, de 1982, la tuvo situada hasta el 2006 en 3/5 y los Estatutos de La Rioja y de Canarias la elevan todavía hoy, puesto que siguen vigentes, a 2/3. Un régimen de mayorías, por tanto, que a veces se aproxima o incluso igualada al requerido para que la Comunidad Autónoma correspondiente pueda aprobar la proposición de ley con la que se debe iniciar, en su caso, la reforma de sus propia norma estatutaria”. GARRORENA MORALES “Reforma y rigidez...” *cit.*, pp. 38-39.

¹¹⁸³ “Sólo los libros sagrados se han escrito para permanecer inmutables en el tiempo”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 59.

¹¹⁸⁴ “Bastante más fácil modificar la Ley electoral, por mayoría simple del Parlamento, o con referéndum abrogativo, que modificar la Constitución”. GROPPPI, *op. cit.*, p. 172.

¹¹⁸⁵ “En efecto, además de las forma sustantivas –muchas y muy notorias- que la Constitución, la LOREG y los Estatutos de Autonomía han puesto en juego para limitar, con mayor o menor título, la libertad de configuración del legislador electoral autonómico, todas ellas dirigidas a predecirle ciertos contenidos del derecho que debe regir las elecciones y de las cuales no nos corresponde ocuparnos en este trabajo, existe un modo más de condicionar su libre intervención en la elaboración de la ley electoral correspondiente. Consiste en poner también límites o condicionamientos formales a dicha tarea. La vía más común para hacerlo pasa por imponer a la adopción de la citada ley electoral exigencias de procedimiento exorbitantes de las que rigen para la elaboración y aprobación de las demás leyes según el procedimiento legislativo

no olvidemos, producto del propio legislador autonómico que imitó la labor del estatal (relativamente garantista a tenor de otras Constituciones¹¹⁸⁶) acerca de los procedimientos rígidos destinados a reformar la regulación electoral¹¹⁸⁷ cuya naturaleza es esencialmente instrumental en aras de proveer legitimidad a aquellos que accedan al poder legislativo¹¹⁸⁸. El procedimiento es, y sólo es, un instrumento jurídico que debe resguardar derechos fundamentales¹¹⁸⁹ y, por lo tanto, es el legislador el primero que debe neutralizar y poner fin a sus indeseables consecuencias.

He procurado en este capítulo formular, a modo de propuesta de reforma, aquellos elementos (por un lado, la distribución de 10 escaños entre Gran Canaria –5— y Tenerife –5— o que constituyan los 10 una circunscripción autonómica única y, por otro lado, la rebaja de las barreras electorales regional e insular) que pueden ser actualizados no sólo por el debido cumplimiento de la Disposición Transitoria Primera

común. Cuando ello sucede, la ley electoral se convierte en una ley reforzada o, lo que es lo mismo, diferenciada del resto de las leyes por la existencia de un determinado grado de rigidez que condiciona su aprobación y –en virtud del *principio de contrario acto*- su posterior modificación o reforma”. GARRORENA MORALES “Reforma y rigidez...” *cit.*, p. 26.

¹¹⁸⁶ “Los supuestos en los cuales las Constituciones han decidido convertir a la ley electoral en una ley cualificada, reforzada por la exigencia de un procedimiento agravado, no sean anda frecuentes. Si dejamos al margen, el caso, verdaderamente insólito, del artículo 288 de la Constitución portuguesa, que declara intocable <<*el sistema de representación proporcional*>>, vedando una opción distinta, y el de ciertas normas incluidas en la Constitución de Chipre, supuestos ambos en los cuales la rigidez se extrema hasta el punto de convertirse en intangibilidad, pero en los que la misma no queda remitida a la ley electoral, sino que es el texto de la propia Constitución el que la asume, son muy escasos los ejemplos de dicha actitud. Sólo la Constitución de Dinamarca que ha introducido en su artículo 29.2 un curioso caso de rigidez –reducido además a este único extremo- al requerir la celebración de un previo referéndum para que pueda ser sancionada la ley que modifique la edad electoral, la Constitución francesa cuyos artículos 6 y 25 reservan a ley orgánica a regulación de determinadas cuestiones relativas a las elecciones presidenciales y parlamentarias y las Constituciones de España y de Portugal que extreman el citado precedente francés, exigiendo ley orgánica para la ley electoral general completa, han establecido la necesidad de de que la elaboración de la ley que regula las elecciones quede sujeta a un procedimiento reforzado”. GARRORENA MORALES “Reforma y rigidez...” *cit.*, pp. 33-34.

¹¹⁸⁷ “Determinadas Comunidades Autónomas han creído necesario seguir condicionando la creación normativa del legislador electoral autonómico y, en consecuencia, han optado por convertir a la ley electoral correspondiente en una ley reforzada, añadiendo así esta imposición a las muchas que la Constitución, la LOREG y el propio Estatuto han hecho pesar previamente sobre dicha regulación. Cabe afirmar así porque, como veremos de inmediato, la mayoría de los Estatutos de Autonomía han introducido exigencias procesales agravadas para la adopción de su ley electoral. Es bastante probable que en esta decisión haya influido de forma notoria el modelo diseñado por el propio Estado, el cual, en el artículo 81 de su Constitución, reserva, como sabemos, a la ley orgánica –obviamente, una ley sometida a una mayoría especial- la fijación del régimen general de las elecciones. De ser esto así, esas Comunidades (obedeciendo a una actitud más mimética que reflexiva) habrían decidido tener también ellas su legislación reforzada –sus leyes orgánicas- y, además, habrían considerado oportuno que entre tales leyes estuviera la norma encargada de establecer su derecho electoral”. GARRORENA MORALES “Reforma y rigidez...” *cit.*, p. 35.

¹¹⁸⁸ “Un procedimiento de provisión legítima de los integrantes del Parlamento”. OLIVER ARAUJO “Los sistemas...” *cit.*, p. 23.

¹¹⁸⁹ “La importancia del procedimiento como instrumento jurídico necesario y útil para la garantía de los derechos fundamentales”. AZPITARTE SÁNCHEZ, *op. cit.*, p. 426.

del EACan sino, primordialmente, por elevar la calidad de la representatividad proporcional en aras de una modernización de la salud democrática. Y he intentado hacerlo, y así lo he indicado desde el primer momento, convencido de que el reajuste del Derecho electoral, como del Derecho Constitucional en su conjunto, no puede ser ajeno a aquellas circunstancias que conforma el objeto de estudio propio de la Ciencia Política. Dicho de otro modo, la operatividad jurídica de toda norma queda menguada o, lisa y llanamente, anulada por la realidad a la que está obligada a servir y que, por lo general, son conflictos de poder en los que el Derecho Constitucional (su doctrina) debe, al fin y al cabo, asumir un rol que vaya más allá del atestigüamiento de una realidad descrita y su interiorización sino que, incluso, se implique y coopere a resolverla con propuestas¹¹⁹⁰.

A día de hoy, todavía el TC no ha avanzado en su relato jurisprudencial en torno a bienes jurídicos esenciales del sistema electoral. Y, por supuesto, tampoco lo hizo con la CA canaria cuyo diseño electoral estatutario nos ha convocado (SSTC 72/1989 y, especialmente, ¡la gran ocasión!, propiciada por la activación del mecanismo del recurso de inconstitucionalidad por parte del Defensor del Pueblo, 225/1998). Y hasta en dos instantes, subrayo, ¡dos momentos!, el EACan dispone que es el TC el encargado de controlar la constitucionalidad de las normas del Parlamento (art. 12.9 EACan¹¹⁹¹) y que esta ocupación le corresponde exclusivamente al Alto Tribunal (art. 42.1 EACan¹¹⁹²); toda una rareza (salvo por excesivos recelos jacobinos antifederales del legislador estatal) en cuanto resulta evidente por la propia CE para, encima, indicarlo expresamente dos veces. Y los recordatorios elementales jurídico-políticos se hacen incontestables: el tiempo apremia y la frescura de la Transición y los inicios del período democrático, a estas alturas, francamente, se han diluido.

Sin embargo, me atrevo a aventurar que difícilmente el Alto Tribunal lo hará por la razón de que muchos de los elementos están enfrascados en los EEAA que últimamente no sólo fueron reformados (los EEAA denominados de segunda generación

¹¹⁹⁰ “Si fuera historiador debería hacerlo porque la historiografía es ya disciplina comprometida; pero, por ser jurista ha de hacerlo más, porque su función no es la contemplación gratuita de fenómenos jurídicos ni la comprensión de sus esencias, sino colaborar en la resolución de conflictos: en el caso del derecho constitucional, de conflictos de poder”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 221.

¹¹⁹¹ Art. 12.9 EACan: “El control de la constitucionalidad de las Leyes del Parlamento de Canarias corresponderá al Tribunal Constitucional”.

¹¹⁹² Art. 42.1 EACan: “Las Leyes del Parlamento Canario únicamente podrán someterse al control de su constitucionalidad por el Tribunal Constitucional”.

y cuyo catálogo debe incluir la reforma única y antepuesta del EACan) sino que el clima político que zarandea al país no propicia modificaciones estatutarias relevantes dentro de un marco de estabilidad como el conocido en las últimas décadas. Quizá, las ocasiones para el TC han pasado y puede que no vuelvan. Muchas de las situaciones que hoy lamentamos son ya irreparables. En otras palabras, o sobrevendrán reformas trascendentales al amparo de una ruptura constitucional más o menos ordenada, ahora que tan en boga está activar potenciales modificaciones constitucionales que podrían servir para afianzar la perdurabilidad del texto en cuanto se reajusta a los nuevos tiempos¹¹⁹³, o permaneceremos en el marco jurídico descrito, eso sí, operando al estilo de una prolongada agonía que certifica la extinción de lo conocido hasta ahora (los parabienes de la CE de 1978 y las circunstancias socioeconómicas que la han acompañado históricamente) mientras algo inédito está por llegar aunque aún se antoje ciertamente tardío.

Después de todo, el marco normativo electoral canario, con décadas de experiencia y refutación que acarrea sobre sus espaldas, ni produce fidedigna representación, ni promueve Gobiernos estables y, en último término, tampoco siembra la adecuada legitimación. No hay posibilidades de elección (*elections without choice*) dentro de un marco de probada competencia¹¹⁹⁴ y, finalmente, se acaba por desvirtuar la esencia de la democracia.

El problema del sistema electoral autonómico canario no es el tradicional de racionalizar la forma de Gobierno fruto de un parlamentarismo fragmentado, tumultuoso y contraproducente¹¹⁹⁵. No es el caso. Ni tampoco existen precedentes en nuestro autogobierno por la sencilla razón de que es la primera vez que, a efectos prácticos, se despliega la autonomía canaria.

¹¹⁹³ “Pese a todo eso, la Constitución más exitosa de los doscientos últimos años de nuestra historia se pone ahora en entredicho desde frentes diversos. Muchas y muy respetables son las voces que insisten en la revisión de la Constitución, algo que, sin duda, alguna vez habrá de acometerse, puesto que la reforma constitucional es la garantía de la adaptación de la norma a las necesidades de cada momento y, en consecuencia, de la eficacia y perdurabilidad de la propia norma”. HERRERO DE MIÑÓN “Cádiz...” *cit.*, p. 224.

¹¹⁹⁴ “Se trata, entonces, de elecciones sin posibilidad de elección (*elections without choice*) o de elecciones no competitivas”. VALLÈS, Josep M. y Agustí BOSCH, *op. cit.*, p. 14.

¹¹⁹⁵ “Ha sido utilizada la legislación electoral como instrumento de racionalización de la forma de gobierno”. GROPPI, *op. cit.*, p. 172.

La tarea pendiente es que el poder electoral se convierta, aunque sea progresivamente, al estilo de una curva asintótica, en justicia electoral que pasa, entre otras cosas, por consolidar el principio constitucional de proporcionalidad para que case la voluntad ciudadana con su órgano representativo¹¹⁹⁶. Y para ello es fundamental evitar que la constante justificación de las paridades en el reparto de escaños desplace a la obligación constitucional, mejor o peor articulada, de garantizar la proporcionalidad¹¹⁹⁷ que debe ser, a la postre, el auténtico eje cardinal. La adversa y desacertada salvaguarda de la territorialidad se asemeja a la prevalencia de la gobernabilidad¹¹⁹⁸ que ha imperado en diversos sistemas electorales de Europa teniendo siempre como víctima la proporcionalidad que, a estas alturas, ya podemos llamarlo por su nombre, es decir, principio constitucional de proporcionalidad.

Se trata de impedir, definitivamente, la sacralización de las paridades en la representación de las Islas¹¹⁹⁹. Un entramado que menoscaba los mínimos de calidad y correcta puesta en práctica de la democracia de corte representativo. El sistema electoral autonómico canario está permanentemente en entredicho. No satisface ni produce los rendimientos que le son exigibles. Un malestar general que recorre, a la par, la trayectoria de la política en el Archipiélago¹²⁰⁰. En suma, se tambalea el binomio democracia-sistema electoral¹²⁰¹.

¹¹⁹⁶ “Como capacidad para establecer una conexión material de sentido entre voluntad de los ciudadanos y órgano representativo”. CHUECA RODRÍGUEZ, *op. cit.*, pp. 90-91.

¹¹⁹⁷ “Tal dificultad no se resuelve con el expeditivo expediente de olvidarse de las exigencias constitucionales de la proporcionalidad con la que, con toda la relatividad que se quiera, ha de procederse a la distribución de los escaños entre las circunscripciones (artículo 152.1 citado), operando en su lugar en base al mero voluntarismo al que obedece el arbitrio político inherente a las referidas <<paridades>>”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 198.

¹¹⁹⁸ “Haciendo prevalecer exigencias de gobernabilidad sobre otras ligadas a la representación, fundamentalmente en el momento más importante de la expresión de la voluntad popular, las elecciones, se corre el riesgo de acentuar la distancia entre los electores y elegidos, dando como resultado la desconfianza por parte de los ciudadanos hacia la política y las instituciones, con el consecuente incremento de la apatía y el desinterés por votar. Sin duda, éste es un riesgo que ningún sistema democrático se puede permitir, ni mucho menos en nombre de la mítica <<gobernabilidad>>”. GROUPI, *op. cit.*, p. 172.

¹¹⁹⁹ “Especie de sacralización, bien visible, del principio político de las <<paridades representativas>>”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 335.

¹²⁰⁰ “Allí donde el sistema electoral funciona incorrectamente la propia democracia resulta cuestionada”. GUILLÉN LÓPEZ, *op. cit.*, p. 198.

¹²⁰¹ “El binomio democracia-sistema electoral es efectivamente incuestionable. La cualidad democrática de un Estado va a depender, en buena medida, de la capacidad de su sistema electoral para representar adecuadamente (democracia-sistema electoral-representación)”. GUILLÉN LÓPEZ, *op. cit.*, p. 198.

El objetivo es alcanzar una representación real y plena que resista los potenciales cuestionamientos, más o menos razonables, y que maniobre a modo de resurgimiento de la vigencia de la democracia parlamentaria. En cierto modo, y salvando las distancias, el legislador electoral se asemeja al poder constituyente porque se le exige igual visión crítica de su propia labor y, por supuesto, siempre es inacabada en cuanto que está obligado permanentemente a ir perfeccionándola¹²⁰².

En cualquier caso, la problemática constitucional-estatutaria con indudables consecuencias políticas sólo puede ser resuelta por vía legislativa. Con firmeza, sin caer en el desaliento¹²⁰³, antes de que sea demasiado tarde. Pero, insisto, la respuesta que requiere es netamente política porque el sistema electoral articula la convivencia democrática y no es cuestión de invocar el Derecho jurisdiccionalizado a machamartillo¹²⁰⁴. El Derecho Constitucional no está en disposición de allanar terrenos políticos escarpados fruto de la ausencia de consenso¹²⁰⁵. Las togas no van con las decisiones políticas¹²⁰⁶. Y estamos ante un asunto político cuya réplica debe ser de idéntica naturaleza: la Cámara debe hallar la proporcionalidad razonable¹²⁰⁷. Se debe dejar al margen la posibilidad de un oportuno y esporádico pronunciamiento del TC con ánimo redentor que traspasa su potestad y rol de *legislador negativo*, ni siquiera lo ambicionó con motivo de la STC 225/1998. Dicha petición de heroicidad al Alto Tribunal tan sólo podemos esperarla y exigirla del Parlamento autonómico precisamente porque es aún su deber pendiente el acometer la Disposición Transitoria Primera del

¹²⁰² “La democracia o, si se quiere, el poder electoral del que aquélla nace, no es una realidad alcanzada sino una obra perfectible, por cuanto el fin último es asegurar la plena identidad entre gobernantes y gobernados. Por ello, dentro de las bases constitucionales del régimen electoral, el legislador electoral, convertido en una suerte <<legislador cuasiconstitucional>>, ha de ser naturalmente crítico con su obra y volver sin complejos a su reconsideración con las miras puestas en la más idónea consecución del ideal democrático”. ARNALDO ALCUBILLA “El carácter dinámico...” *cit.*, p. 15.

¹²⁰³ “La conclusión es que, en el sistema electoral español, los cambios verosímiles no solucionan el problema, y los cambios que solucionarían el problema no son verosímiles”. BOSCH, *op. cit.*, p. 152.

¹²⁰⁴ “Los complejos problemas de articulación y equilibrio de la convivencia en democracia (y éste, sin duda, lo es) no se solucionan siempre con el martillo del Derecho jurisdiccionalizado”. LÓPEZ AGUILAR “Derecho electoral autonómico...” *cit.*, p. 280.

¹²⁰⁵ “La ausencia de un clima de consenso puede aparejar males de superior calado a los que los constitucionalistas podamos solventar con las herramientas que nos proporciona la ingeniería constitucional. Los constitucionalistas debemos ser humildes y reconocer que si se instaura un clima de discordia, carecemos de pócima terapéutica alguna”. ALZAGA VILLAAMIL, *op. cit.*, p. 104.

¹²⁰⁶ “Con las togas puede hacerse todo, menos delegar en ellas las decisiones políticas”. RUBIO LLORENTE, Francisco (2011): “Constituciones nacionales e integración europea”, *Claves de razón práctica* nº 217, p. 8.

¹²⁰⁷ “Son las fuerzas políticas las que debieran encontrar la *proporcionalidad razonable* de la que hoy carece el sistema electoral autonómico”. TRUJILLO FERNÁNDEZ “Lecciones de Derecho...” *cit.*, p. 336.

EACan dotándola de contenido efectivo que acoja el principio constitucional de proporcionalidad. Y así poder alcanzar, ¡por fin!, una razonable justicia electoral.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES.

- I. El principio de proporcionalidad ostenta una trayectoria histórica lindada, desde primera hora, con criterios éticos haciendo que su raigambre provenga desde la Antigüedad y el pensamiento clásico. Por lo que su origen no es jurídico y su aplicación ha versado en diferentes ciencias, pero es, sin duda, un principio general del Derecho y es en este campo precisamente donde más se ha desarrollado: en las diversas ramas del Derecho y en la justicia ordinaria. Su incorporación plena al Derecho Público es posterior, aconteciendo al alimón de la Ilustración y las revoluciones liberales que lo enmarcaron prontamente en el Derecho Penal en cuanto a la proporcionalidad en la determinación de la pena.
- II. Sólo se incorpora al constitucionalismo durante el período de entreguerras europeo y, sobre todo, en la segunda mitad del siglo XX tras la Segunda Guerra Mundial. El principio de proporcionalidad fue rápidamente valorado por la doctrina germana y esgrimido por el Tribunal Constitucional Federal Alemán como un instrumento más del acopio jurídico que forja el parlamentarismo racionalizado. Esto es, el principio de proporcionalidad forma parte junto a la moción de censura constructiva y la cuestión de confianza de la salvaguarda de la gobernabilidad mediante la firmeza parlamentaria al ser piezas claves que eviten repetir las fórmulas del parlamentarismo del período de entreguerras anterior que motivaron la inestabilidad de los Parlamentos europeos.
- III. Dos características definen el principio de proporcionalidad, a saber, su extensión conceptual (sencilla de identificar y, por el contrario, difícil de

delimitar en cuanto las claves que la conforman) y su creciente utilización (tanto por los operadores jurídicos como por los tribunales de justicia). Así pues, el principio de proporcionalidad es un instrumento idóneo del Derecho Constitucional cuyo uso es progresivo no sólo por el bagaje jurídico argumental al uso sino, mayormente, por el TC y otros Altos Tribunales influenciados por la indicada doctrina alemana. Asimismo, ha sido blandido por el TEDH y el TJUE quedando, de hecho, desde sus inicios, sujeto como un principio general del Derecho Comunitario. Si bien es cierto que el interés del principio de proporcionalidad ha quedado ceñido al ámbito de los derechos fundamentales y, en menor medida, a los sistemas electorales o la conformación de órganos colectivos de representatividad parlamentaria (Mesa y comisiones).

- IV. Aunque existen antecedentes como el de la Constitución de Weimar de 1919, la expansión de los sistemas electorales de corte proporcional sucede después de la Segunda Guerra Mundial. Es más, todos los Estados miembro de la UE han dispuesto una elección de tipo proporcional para el Parlamento Europeo. Por el contrario, a la par, se procura evitar las distorsiones de la proporcionalidad pura (como la de la República de Weimar entre 1919 y 1933) que generó un desequilibrio capaz de impedir la gobernabilidad. De ahí, que precisamente la República Federal Alemana sea cuna del parlamentarismo racionalizado y, efectivamente, la Ley Fundamental de Bonn de 1949 toma la reserva de no pronunciarse sobre el sistema electoral a desplegar.
- V. El TC en sus comienzos ya empleaba el principio de proporcionalidad en su jurisprudencia. No obstante, en sus inicios destacó por su ausencia de concreción (manifiesta imprecisión) que sólo quedó resuelta posteriormente confiriéndole de un contenido más riguroso. Este itinerario del TC ante el principio de proporcionalidad responde con que, en realidad, no está recogido explícitamente en la CE. Su constitucionalización es tácita y sólo queda estipulada a lo largo del texto en tres indicaciones expresas (definición del sistema electoral –art. 68.3

CE—, designación de senadores por las CCAA –art. 69.5 CE— y bases del sistema electoral autonómico –art. 152.1 CE—) que no se corresponden con la importancia histórica en el Derecho y el vigor de su vigencia del principio de proporcionalidad. Después de todo, lo cierto es que el poder constituyente no incluyó una clara y definitiva invocación constitucional que, allá por la Transición, a esas alturas del constitucionalismo más avanzado, era sobradamente merecida.

- VI. El constituyente optó porque la representación (art. 23.1 CE) fuese una subespecie de la participación política, configurando un nexo entre participación-representación que, ni por asomo, es pacífico y conlleva diversas consecuencias. En todo caso, en el art. 23 CE contiene el derecho de participación política en su vertiente activa (art. 23.1 CE) y pasiva (art. 23.2 CE); siendo ambas dos esferas inescindibles que, incluso, sólo la una con la otra se complementan y se nutren de valor jurídico. Por otro lado, el TC ha limitado el art. 23.2 CE referente al acceso en condiciones de igualdad a la representación política (vertiente pasiva del art. 23 CE) como una concreción más del art. 14 CE. Por consiguiente, en la interpretación del art. 23.2 CE existe una supeditación en su concepción hacia el debido cumplimiento del art. 14 CE pero, bajo ningún concepto, los ha tratado como dos preceptos autónomos dignos de un engranaje constitucional propio.
- VII. La jurisprudencia constitucional en relación al principio de proporcionalidad apenas ha sufrido modificaciones en su planteamiento inicial. Desde 1981 hasta 2011 el TC ha dispuesto de diversas ocasiones para enjuiciar la proporcionalidad con respecto a sistemas electorales, designación de senadores autonómicos o la conformación de órganos colectivos de representatividad parlamentaria (Mesa y comisiones). Sin embargo, la tónica en sus pronunciamientos ha sido invariable en tres décadas. A saber, distinguido por un concepto genérico de proporcionalidad, considera que el principio de proporcionalidad es susceptible de modulaciones o restricciones siempre y cuando venga precedida por un criterio objetivo y razonable que lo justifique. Pero el

criterio del Alto Tribunal no ha sido desarrollado debidamente, precisamente en un ámbito jurídico-político relevante constitucionalmente cuyas consecuencias pueden ser sistémicas en democracia. De hecho, ha importado la doctrina de la República Federal Alemana, incluso, sin los matices que esta sí ha dispuesto a lo largo de su trayectoria: el rechazo del umbral del 7,5% en el *Land* de Schleswig Holstein por lesionar el principio de igualdad del voto o haber refutado recientemente el tope electoral del 5% para los comicios al Parlamento Europeo.

- VIII. El TC rechaza la proporcionalidad pura y matemática (SSTC 40/1981, 76/1989 y 4/1992), asume que es imperfecta al desarrollarse dentro del margen de libertad que dispone el legislador tan sólo precedido por el mandato estatutario (circunscripción, reparto de escaños, compatibilidad de la proporcionalidad con la representación territorial y fijación de la barrera electoral) que no está encorsetado por el art. 23.2 CE (SSTC 40/1981, 75/1985, 193/1989 y 36/1990), que supone una orientación, criterio tendencial y meta general (no una igualdad absoluta) que tan sólo una distorsión muy relevante (cuestión que, por otra parte, nunca acaba de aclarar el Alto Tribunal —¿Cuándo se perturba la proporcionalidad?, ¿Cuáles son los límites que alertan de la desproporcionalidad?—) puede tacharla de inconstitucional (SSTC 75/1985, 193/1989, 45/1992 y 93/1998) y que cualquier fórmula electoral es válida constitucionalmente en cuanto que permita una adecuada representación proporcional y que no existe ni un uso automático de la regla D'Hondt ni un modelo prefigurado (STC 76/1989) en cuanto que, en fin, la proporcionalidad y la territorialidad son elementos definitorios de la representatividad (STC 19/2011).
- IX. El TC se pronuncia en dos ocasiones en relación al sistema electoral autonómico canario. A saber, la STC 72/1989 (recurso de amparo) y la STC 225/1998 (recurso de inconstitucionalidad). En la STC 72/1989, por un lado, considera que no existe trato discriminatorio porque queda verificado la aplicación uniforme de la legislación electoral (art. 8.2

EACan), la barrera electoral afecta a todos por igual, y, por lo tanto, esgrime el nexo efectivo entre los arts. 14 y 23.2 CE; por otro lado, cataloga el umbral electoral del 20% como adecuado al responder a condiciones propias de la insularidad, aunque diste quince puntos porcentuales del tope del 5% que constituye el modelo estilado en el Derecho electoral. Por su parte, la STC 225/1998 es el pronunciamiento de mayor interés, principalmente, por tratarse de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo sobre el punto segundo de la Disposición Transitoria Primera del EACan y al producirse tras la única modificación del texto estatutario. Basado en dos líneas de razonamiento: la inexistencia de la proporcionalidad debido al aumento de las barreras electorales (del 5% al 6% el regional y del 20% al 30% el insular) y el criterio de la lista más votada y, a su vez, la inoportunidad de que la Disposición Transitoria Primera del EACan, cuya naturaleza como instrumento normativo es la temporalidad, contenga regulación del sistema electoral que para reformar implica mayorías superiores, incluso, a la modificación estatutaria. Para el TC la concurrencia del aumento de las barreras electorales y el criterio de la lista más votada están justificados por la insularidad y con ello ya desplaza al modélico 5% del Tribunal Constitucional Federal Alemán. Con respecto a que el vehículo normativo sea una Disposición Transitoria puede resultar una desafortunada técnica jurídica pero no una infracción del principio de seguridad jurídica, lo que hay que preservar (y así ocurre) es la igualdad en la ley y en su aplicación que evite diferencias discriminatorias; es decir, la uniformidad de las barreras electorales para todas las fuerzas electorales que concurren en los comicios.

- X. La STC 225/1998 contiene un voto particular concurrente del magistrado CRUZ VILLALÓN que asevera que el art. 152.1 CE sólo afecta a las CCAA del art. 151 CE y no a las originadas mediante el art. 143 CE. Y como la CA canaria se creó por vía del art. 143 CE, por mucho que fuese complementada con la LOTRACA atribuyéndole un nivel competencial de primer orden, lo cierto es que no le atañe para su Asamblea

Legislativa del art. 143 CE los parámetros constitucionales del art. 152.1 CE: <<sistema de representación proporcional>>. CRUZ VILLALÓN procede a una sana invocación de realismo apegado a la literatura del texto constitucional que, incluso, comprende la voluntad del legislador pero que, guste o no, la CE dice lo que realmente dice y no pretendamos extrapolaciones disfuncionales. En cambio, el TC viene a exportar el contenido del art. 152.1 CE referente a las CCAA del art. 151 CE a las CCAA del art. 143 CE sirviéndose de una línea argumental que ya adelantó prontamente, décadas atrás, GUMERSINDO TRUJILLO. Además, en el propio recurso de inconstitucionalidad el Defensor del Pueblo alude que la Disposición Transitoria Primera del EACan debe ajustarse al art. 152.1 CE. En efecto, la España autonómica dista a la inercia e incertidumbre original de la primera etapa democrática y, con todo, el voto particular concurrente del magistrado CRUZ VILLALÓN viene a remarcar las lagunas jurídicas del Título VIII de la CE que, por desgracia, fruto de la ausencia de una voluntad clara por parte del poder constituyente, ha tenido el Alto Tribunal dotarle de contenido, encima, al calor de la improvisación pareja a las tensiones territoriales persistentes en la actualidad política.

- XI. España en un período corto de tiempo ha pasado de ser uno de los Estados más centralizados a uno de los más descentralizados, fruto de un proceso en el que la indefinición de la estructura territorial del Estado en el título VIII de la CE permitía procedimientos varios para acceder al autogobierno. Si el Alto Tribunal acepta en la STC 225/1998 extender la vigencia del art. 152.1 CE a la CA canaria (creada por la vía del art. 143 CE) es porque todas las CCAA han confeccionado un Parlamento. Por consiguiente, la STC 225/1998 confirma un hecho consumado de carácter general y no es, ni por asomo, el reconocimiento de una singularidad autonómica canaria. La STC 225/1998 viene a sumarse a las SSTC que conforman el denominado *Estado jurisprudencial autonómico*, producto, al fin y al cabo, de que el Alto Tribunal ha tenido mal que bien que suplantar la laguna que originó el poder constituyente al relegar en el legislador ordinario todo el modelo territorial del Estado.

En suma, detrás del art. 152.1 CE está el trasfondo del debate territorial. Y prueba de la inercia de improvisación que ha caracterizado a la arquitectura territorial es que el Alto Tribunal vino a aceptar en la STC 225/1998 la consagración y uniformidad del art. 152.1 CE cuando, en anteriores ocasiones, precisamente hizo lo contrario, relativizar el precepto señalado (SSTC 193/1989 y 45/1992).

- XII. Las problemáticas en torno a los sistemas electorales autonómicos contienen rasgos esenciales de articulación de la convivencia democrática que precisan no sólo de soluciones jurídicas sino, además, políticas. Aun así, el TC no ha llevado a cabo un test de razonabilidad de la proporcionalidad. Y nos encontramos con una doctrina que, ante dicha ausencia, ha tenido que conformar su posición sobre el principio de proporcionalidad en respuesta a una jurisprudencia del TC tan laxa como constante. Diversos autores han afrontado dicha situación (FERNÁNDEZ NIETO, LÁZARO RIOL y CÁMARA VILLAR; y directamente LÓPEZ AGUILAR con ocasión de la STC 225/1998) pero cabe destacar que desde los comienzos de la andadura democrática al calor de los primeros proyectos estatutarios ya GUMERSINDO TRUJILLO alertó de la posible transgresión del principio de proporcionalidad alegando criterios territoriales. Por otro lado, la jurisprudencia del TEDH ha ido surgiendo casuísticamente en relación a dos aspectos: la fórmula electoral y las barreras electorales. Con respecto a la primera, su acepción es abierta y lo liga a la situación de cada país. En cuanto a los umbrales sí detalla sus decisiones y sobresale el caso *Yamak y Sadak contra Turquía* que enjuicia un tope electoral del 10%; y aunque lo acaba validando, no solo contiene votos particulares sino que, a diferencia del TC, entiende que existen posibles desvíos prácticos que alteren la proporcionalidad. Por último, esta barrera electoral del 10% aceptada por el TEDH no deja de suponer la cima inusitada de unos topes elevados alejados del modélico 5% de la República Federal Alemana sino que, para colmo, es superado ampliamente por el ramillete descomunadamente desproporcional del 6% regional, 30% insular o el

criterio de la lista más votada que rige en el régimen electoral autonómico canario.

- XIII. Las fuentes del sistema electoral autonómico son: CE (art. 152.1 y principios generales que contiene), EEAA, LOREG (la mayor parte de su Título I es aplicable en el ámbito autonómico y el resto de la norma tiene carácter supletorio) y la legislación electoral de la CA. A diferencia de otras CCAA, desde los comienzos, el legislador estatutario canario optó por encorsetar el régimen electoral en el EACan, tanto las piezas jurídicas imprescindibles (circunscripción insular, reparto de escaños, barreras electorales,...) como los elementos más secundarios propios a ser contemplados en una ley electoral ordinaria. Una reclusión normativa en el EACan que supera, incluso, a la elevada constitucionalización del sistema electoral estatal. Por desdicha, esta tendencia se ha acentuado entre las CCAA desde 2006 con motivo de la modificación de sus EEAA al compás de lo que se ha venido a denominar EEAA de segunda generación; convirtiéndolos innecesariamente en auténticos códigos electorales. La Ley 7/2003, de 20 de marzo, de elecciones al Parlamento de Canarias (modificada por la Ley 11/2007, de 18 de abril) sólo fue posible debido a la estela que impregnó el pronunciamiento del Alto Tribunal en la STC 225/1998, sin el mismo seguramente no se hubiese dado. Aun así, su aprobación constituye toda una tardanza, ya que la mayoría de leyes electorales autonómicas fueron refrendadas con mucha mayor antelación aunque entre ellas, en realidad, imperó el mimetismo y la inercia de la imitación normativa. El problema diferenciador del EACan en su vertiente más política, no es el tamaño de la Cámara (60 escaños la sitúan en la media de la España autonómica) sino en la distribución de los mismos entre circunscripciones que responden prácticamente en exclusiva al componente territorial. Esto es, la triple paridad entre las dos Islas capitalinas, entre las dos provincias y entre las Islas capitalinas con respecto a las Islas menores. Podríamos señalar igualmente una cuarta paridad entre el número de escaños de cada una de las dos Islas capitalinas en relación al resto de las Islas menores de su propia provincia. Este reparto es impensable sin la pujanza histórica

desde inicios del siglo XIX que ha tenido el pleito insular en la conformación del devenir político del Archipiélago. Y, no siendo menos, en el EACan incide, por ejemplo, en la concreción y fijación de las sedes de los poderes institucionales.

- XIV. El art. 12.4 EACan dispone un veto insular parlamentario capaz de posponer el debate de un asunto concreto a la sesión siguiente. Un potencial mecanismo suspensivo en el Pleno de la Cámara que no es baladí: requiere de tan sólo dos tercios de los representantes de la circunscripción afectada sin necesidad de que pertenezcan a un mismo grupo político. Supone un instrumento parlamentario inaudito no sólo en la España autonómica sino también en el Derecho comparado y cuyo contenido podría tropezar con la constitucional y estatutaria prohibición del mandato imperativo (arts. 67.2 CE y 10.4 EACan) por lo que genera dudas sobre su constitucionalidad. Aunque dada la trayectoria de la jurisprudencia del Alto Tribunal sería previsible que lo validase aludiendo, ¿cómo no?, a la condición insular.
- XV. La Disposición Transitoria Primera del EACan permanece a la espera de su culminación legislativa. Una tarea no sólo aún pendiente sino que precisa de una mayoría parlamentaria todavía mayor a la requerida para la modificación del EACan. La posibilidad de cambiar el régimen electoral queda, incluso, excluida expresamente por la Ley de Iniciativa Popular de Canarias en su art. 2.6; es decir, queda patente, con creces, la negación del propio legislador por acometer la reforma del andamiaje electoral dejando cerrada esta vía tradicional de la participación ciudadana mediante la recogida de firmas. Después de todo, los cambios poblacionales que ha experimentado cada una de las Islas desde los inicios de la democracia es una realidad que no debe ser ignorada, de hecho, la actualización del reparto de escaños sí es un mecanismo de ajuste periódico en la elección al Congreso de los Diputados. Prueba de ello, es la circunscripción provincial de Las Palmas que ha pasado de ostentar un tamaño de seis diputados a repartir en las primeras elecciones generales de 1977 a los ocho en los comicios de 2011. Y es que los niveles

demográficos son parte indudable de la realidad social de la que el Derecho electoral no puede, ni por asomo, prescindir.

XVI. La barrera electoral es uno de los institutos jurídicos más controvertidos del Derecho electoral. No está recogido expresamente en la CE pero el TC siempre se ha manifestado validándolas, independientemente de su umbral y la naturaleza que lo respalde; y lo ha hecho esgrimiendo, otra vez, el criterio del Tribunal Constitucional Federal Alemán consistente en que impide el acceso a numerosas formaciones pequeñas que distorsionarían las funciones parlamentarias. Todas las CCAA contemplan topes electorales o bien del 3% (como en la elección al Congreso de los Diputados; ¡mimetismo!) o del 5% (como en los comicios municipales). Pero todas distan del 6% regional, el 30% insular y el criterio de la lista más votada (EACan). Este reflejo de producción del legislador ordinario también atañe a las fórmulas electorales que han optado (¡imitación!) el método D'Hondt que, recordemos, no está fijado (como ninguna otra fórmula electoral) en la CE. La regla D'Hondt ha recibido el respaldo del Tribunal Constitucional Federal Alemán y no menoscaba la proporcionalidad. Por el contrario, la desproporcionalidad viene originada en función del tamaño de la circunscripción. Y el sacrificio de la proporcionalidad del sistema electoral autonómico canario como si de un régimen electoral mayoritario se tratara no sirve, ni siquiera, para propiciar puntuales mayorías absolutas que, de hecho, nunca se han producido en el itinerario de la CA canaria.

XVII. La deslegitimación que sufre el parlamentarismo en las democracias constitucionales más avanzadas amén de su deriva presidencial y la disciplina de voto imperante en los grupos políticos con representación en el arco parlamentario, es aún mayor en Canarias y nace desde la propia confección de la Cámara dado el sistema electoral que le reviste de legitimidad y recluta sus integrantes. La sobredimensionada profesionalización de las organizaciones políticas sólo viene a ahondar en la tendencia de desafección de la ciudadanía. El sistema de partidos en el Archipiélago, a diferencia de otras CCAA, responde a tres ejes: el

ideológico de izquierda-derecha, el territorial de centro-periferia y el insularista. En suma, en Canarias la deslegitimación del parlamentarismo es doble desde la creación estatutaria de la CA. La enorme desproporcionalidad arrojada por el sistema electoral autonómico canario incide en el descrédito de sus usos políticos y la creciente desafección ciudadana que en las Islas hace que la abstención tenga un componente de naturaleza activa, esto es, no es puntual sino que manifiesta la ausencia de compromiso ciudadano hacia unas instituciones de las que no se sienten representados. Acontecemos paulatinamente a la extraparlamentarización de la política remarcada por la actitud conservadora de no remozar periódicamente las normativas electorales.

XVIII. El sistema electoral autonómico canario ha sido mucho más que un andamiaje normativo importante (cuestión que acontece en toda democracia representativa y, por lo tanto, en las restantes CCAA), es decir, la ausencia reiterada y creciente del mandato constitucional y estatuario de proporcionalidad a preservar ha conllevado la fundación de un relato jurídico-político único, cimentado en la desproporcionalidad, que ha forjado por sí solo la experiencia histórica del autogobierno canario. Y así ha ocurrido en cada cita electoral, ocho comicios desde 1983 hasta 2011, que conforman una narración electoral de la CA de la que cabe desprender tres etapas diferenciadas a modo de subespecies. A saber, el ciclo 1983-1987 (inexperiencia autonómica, pluripartidismo parlamentario y preponderancia socialista con mayoría relativa), el período 1987-1993 (segunda legislatura más comienzos de la tercera, victorias socialistas que no acaban de consolidar la conformación de un Ejecutivo y fragmentación del centroderecha) y desde 1993 hasta la actualidad (moción de censura, nacimiento de CC que agrupa a los insularismos preexistentes en el arco parlamentario, ocupación del epicentro del sistema de partidos por parte de CC y tutela hacia PSOE y PP en los Pactos de Gobierno desde la preeminencia nacionalista; esto es, sostén parlamentario de CC en las Cortes Generales a los Gabinetes estatales a cambio del apoyo recíproco en las Islas para asegurar que CC ostente el poder de la CA).

XIX. Todo sistema electoral queda condicionado desde su confección por parámetros históricos previos. El Derecho electoral afecta a la cuestión esencial del poder en democracia y, por lo tanto, su normativa ni es cándida ni carece de consecuencias. No cabe invocar la neutralidad y puridad del régimen electoral. Una imposibilidad que también incumbe, no siendo menos, cuando visualizamos posibles reformas. Esto es, ni por asomo, es posible prever las repercusiones electorales y el comportamiento del voto tras una modificación de la arquitectura electoral. Ahora bien, partiendo de esas premisas, he realizado una propuesta de transformación del sistema electoral autonómico canario viable en cuanto que sea aceptada por los agentes políticos (fuertemente influidos por el insularismo) y en consonancia con el mandato contenido y todavía pendiente de la Disposición Transitoria Primera del EACan. Porque la solución mediante la jurisdicción constitucional es inverosímil, no se produjo en su momento (STC 225/1998) y debe ser, finalmente, adoptada en cauce legislativo.

Bibliografía

AGUIAR DE LUQUE, Luis (1997): “La composición y organización parlamentarias en la jurisprudencia constitucional”, en Francesc Pau I Vall (coord.), *Parlamento y Justicia Constitucional (IV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos)*, Navarra: Editorial Aranzadi.

AJA, Eliseo (2003): *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*, Madrid: Alianza Editorial.

ALBARDÍAZ GARCÍA-PORTILLO, Gregorio (2004): “Los grupos de interés”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique (2009): “Las reformas estatutarias y los sistemas electorales autonómicos”, en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC.

-(2009): “Las reformas estatutarias y los sistemas electorales autonómicos”, *Revista de Derecho Político* nº 75-76.

ÁLVAREZ CONDE, Enrique y Susana GARCÍA COUSO (2001): “La barrera electoral”, *Revista de Derecho Político* nº 52.

ALZAGA VILLAAMIL, Óscar (2011): *Del consenso constituyente al conflicto permanente*, Madrid: Editorial Trotta.

ANDRADE BLANCO, Juan Antonio (2012): *El PCE y el PSOE en (la) transición. La evolución ideológica de la izquierda durante el proceso de cambio político*, Madrid: Siglo XXI.

ARAGÓN REYES, Manuel (2000): “La democracia constitucional”, en Trujillo, Gumersindo; López Guerra, Luis y Pedro González-Trevijano (directores), *La experiencia constitucional (1978-2000)*, Madrid: CEPC.

ARCE JANÁRIZ, Alberto (2004): *El Parlamento en los Tribunales. Prontuario de Jurisprudencia Parlamentaria*, Navarra: Editorial Aranzadi.

ARDANZA, José Antonio (2011): *Pasión por Euskadi*, Barcelona: Ediciones Destino.

ARNALDO ALCUBILLA, Enrique (2002): *El carácter dinámico del régimen electoral español*, Madrid: CEPC.

-(2009): “El procedimiento electoral en leyes electorales autonómicas”, en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC.

ARRUEGO, Gonzalo (2004): “Representación política y régimen electoral”, *Cuadernos de Derecho Público* nº 22-23.

ARTOLA, Miguel (2005): *Constitucionalismo en la historia*, Madrid: Editorial Crítica.

-(2008): *1808: La revolución española*, Madrid: Alianza Editorial.

ASENSI SABATER, José (1994): “Estado y representación política: esquema de una crisis”, *Sistema* nº 118-119.

AZPITARTE SÁNCHEZ, Miguel (segundo semestre 2002-primer semestre 2003): “La dimensión constitucional del procedimiento electoral”, *Teoría y Realidad Constitucional* nº 10-11.

BARAS GÓMEZ, Montserrat y Juan BOTELLA CORRAL (1996): *El sistema electoral*, Madrid: Editorial Tecnos.

BASTIDA FREIJEDO, Francisco (1987): “Derecho de participación a través de representantes y función constitucional de los partidos políticos”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 21.

BECCARIA, Cesare (2004): *De los delitos y de las penas*, Madrid: Alianza Editorial.

BERLIN, Isaiah (2001): *Dos conceptos de libertad y otros escritos*, Madrid: Alianza Editorial.

BERNAL PULIDO, Carlos (2005): *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Madrid: CEPC.

BIGLINO CAMPOS, Paloma (2009): “La legislación electoral estatal y el margen del legislador autonómico”, en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC.

BLANCO VALDÉS, Roberto L. (2006): *Introducción a la Constitución de 1978*, Madrid: Alianza Editorial.

-(2010): *La construcción de la libertad*, Madrid: Alianza Editorial.

-(2011): “La reforma de 2011: de las musas al teatro”, *Claves de razón práctica* nº 216.

-(2012): *Los rostros del federalismo*, Madrid: Alianza Editorial.

BOSCH, Agustí (2009): “La problemática de la ley electoral vigente. Alternativas e influencia en el sistema de partidos”, en Francesc Pau I Vall (coord.), *Parlamento y partidos políticos (XV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos)*, Madrid: Editorial Tecnos.

BRONFMAN VARGAS, Alan (1999): “La representatividad del sistema parlamentario gallego. Consideraciones en torno al régimen electoral”, en Pau I Vall, Francesc (coord.), *Parlamento y Sistema Electoral (VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos)*, Pamplona: Editorial Aranzadi.

CÁMARA VILLAR, Gregorio (1998): “Sobre la proporcionalidad como criterio y límite constitucional del sistema electoral español”, en Juan Montabes (editor), *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*, Madrid: Parlamento de Andalucía y Centro de Investigaciones Sociológicas.

CARBALLO ARMAS, Pedro (2010): *Nacionalidad, nacionalismo y autonomía en Canarias*, Valencia: Tirant lo Blanch.

CASANOVA, Julián (2011): *Europa contra Europa 1914-1945*, Barcelona: Editorial Crítica.

CEBRIÁN, Juan Luis (2004): *El fundamentalismo democrático*, Madrid: Editorial Taurus.

CHUECA RODRÍGUEZ, Ricardo (2003-2004): “Veinticinco años de representación política”, *Revista de Derecho Político* nº 58-59.

CORDERO GARCÍA, Guillermo e Irene MARTÍN CORTÉS (2011): *Quiénes son y cómo votan los españoles de izquierdas*, Madrid: Editorial Catarata.

CRUZ VILLALÓN, Pedro (1990): “Legislación electoral y circunstancias excepcionales: la igualdad de oportunidades de los partidos políticos en las primeras elecciones generales de la nueva R.F.A.”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 30.

-(2004): *La Constitución inédita. Estudios ante la constitucionalización de Europa*, Madrid: Editorial Trotta.

-(2006): *La curiosidad del jurista persa y otros escritos*, Madrid: CEPC.

DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo (2004): “La formación de la Comunidad Autónoma de Canarias”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA.

DELGADO RAMOS, David (2009): “La barrera legal: ¿problema o solución?”, *Nueva Revista* n° 125. (Extraído el 19 de noviembre de 2012 de: <http://www.nuevarevista.net/articulos/la-barrera-legal-problema-o-solucion#>).

DÍAZ HERNÁNDEZ, Ramón y Juan PARREÑO CASTELLANO (2008): *Territorio, participación ciudadana y nivel de confianza en las instituciones oficiales*. (Extraído el 21 de octubre de 2009 de: <http://www.ub.es/geocrit/-xcol/426.htm>).

DOMÍNGUEZ VILA, Antonio (1999): “Capitalidad y sedes de las instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias”, en Rodríguez Rodríguez, Juan José y José Adrián García Rojas (coordinadores), *El régimen especial Político-Administrativo de Canarias. Las singularidades*, Madrid: Marcial Pons.

DOUGLAS, Rae y Victoriano RAMÍREZ (1993): *El sistema electoral español*, Madrid: McGRAW-HILL.

DUQUE VILLANUEVA, Juan Carlos (2006): *Elecciones Políticas y Tribunal Constitucional*, Navarra: Editorial Aranzadi.

FERNÁNDEZ NIETO, Josefa (2008): *Principio de proporcionalidad y derechos fundamentales: una perspectiva desde el Derecho Público común europeo*, Madrid: Servicio de Publicaciones Universidad Rey Juan Carlos.

FIORAVANTI, Maurizio (2001): *Constitución. De la antigüedad a nuestros días*, Madrid: Editorial Trotta.

GÁLVEZ MUÑOZ, Luis A. (2008): “Ciudadanía y derechos: el régimen de la participación política”, en López Pellicer, José Antonio y Luis A. Gálvez Muñoz (coordinadores), *Derecho Autonómico de la Región de Murcia*, Murcia: Ediciones de la Universidad de Murcia.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo (2001): *La lengua de los derechos. La formación del Derecho Público europeo tras la Revolución Francesa*, Madrid: Civitas.

GARCÍA LÓPEZ, Eloy (2009): “Ley electoral y régimen de partidos”, en Francesc Pau I Vall (coord.), *Parlamento y partidos políticos (XV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos)*, Madrid: Editorial Tecnos, p. 124.

GARCÍA ROJAS, José Adrián (1999): “El régimen electoral de los diputados autonómicos”, en Rodríguez Rodríguez, Juan José y José Adrián García Rojas (coordinadores), *El régimen especial político-Administrativo de Canarias. Las singularidades*, Madrid: Marcial Pons.

-(2002): *Pactos electorales y coaliciones de gobierno en Canarias (1979-2002)*. (Extraído el 17 de junio de 2008 de: <http://www.ucm.es/BUCM/revistas/cps/11308001/articulos/POSO0303110137A.PDF>).

-(2004): “El Gobierno de Canarias y su presidente”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA.

-(2004): “Partidos y sistemas de partidos en Canarias”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA.

GARCÍA ROJAS, José Adrián; DELGADO NÚÑEZ, Antonio Adelfo y Jorge E. GARCÍA (2004): “Sistemas electorales y elecciones en Canarias (1976-2004)”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA.

GARCÍA ROJAS, José Adrián y Gregorio ALBARDÍAZ GARCÍA-PORTILLO (2005): *Arenas insulares, elecciones y comportamiento político en Canarias (1977-2004)*. (Extraído el 12 de junio de 2008 de: http://www.aecpa.es/congreso_07/archivos/area4/GT-11/GARCIA-ROJAS-JoseAdrianyALVARDIAZ-GARCIA-PORTILLOGrego.pdf).

GARRORENA MORALES, Ángel (1994): *Representación política, elecciones generales y procesos de confianza en la España actual*, Madrid: Instituto de Estudios Económicos.

-(2000): “Veinte años de democracia representativa en España”, en Trujillo, Gumersindo; López Guerra, Luis y Pedro González-Trevijano (directores), *La experiencia constitucional (1978-2000)*, Madrid: CEPC.

-(2008): “Reforma y rigidez de la ley electoral en las Comunidades Autónomas”, en Paloma Biglino Campos (dir.), *Nuevas expectativas democráticas y elecciones*, Madrid: Iustel.

-(2008): “Tribunal Constitucional y sistema electoral de las Comunidades Autónomas. Una desafortunada jurisprudencia”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 83.

-(2009): “Tribunal Constitucional y sistema electoral de las Comunidades Autónomas. Una desafortunada jurisprudencia”, en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC.

GAVARA DE CARA, Juan Carlos (2007): *La homogeneidad de los regímenes electorales autonómicos*, Madrid: CEPC.

GIL CALVO, Enrique (2008): *La lucha política a la española. Tragicomedia de la crispación*, Madrid: Editorial Taurus.

GIMÉNEZ GLÜCK, David (2004): *Juicio de igualdad y Tribunal Constitucional*, Barcelona: Editorial Bosch.

GONZÁLEZ BEILFUSS, Markus (2003): *El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Navarra: Editorial Aranzadi.

GONZÁLEZ, Juan Jesús y Fermín BOUZA (2009): *Las razones del voto en la España democrática 1977-2008*, Madrid: Editorial Catarata.

GROPPI, Tania (2008): “Forma de Gobierno y sistemas electorales en Italia”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 83.

GUERRERO SALOM, Enrique (2000): *Crisis y cambios en las relaciones Parlamento-Gobierno (1993-1996)*, Madrid: Editorial Tecnos.

GUILLÉN LÓPEZ, Enrique (2011): “El sistema electoral del Congreso de los Diputados. Principios constitucionales y recientes propuestas de reforma”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 92.

HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, Francisco L. (2001): “El Estatuto de Autonomía de Canarias. Principios y contenido”, en Rodríguez Rodríguez, Juan José y José Adrián García Rojas (coordinadores), *Instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias*, Madrid: Marcial Pons.

HERRERO BRASAS, Juan Antonio (2012): “Crimen y castigo: desequilibrios en la justicia”, *Claves de razón práctica* nº 223.

HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, Miguel (2003): “El debate sobre el federalismo en España”, *Revista valenciana de estudios autonómicos* nº 39/40. (Extraído el 5 de agosto de 2010 de: http://www.pre.gva.es/argos/fileadmin/argos/datos/RVEA/libro_39_40/110-39_40.pdf).

-(2013): *Cádiz a contrapelo. 1812-1978: dos constituciones en entredicho*, Barcelona: Galaxia Gutenberg.

JAIME CASTILLO, Antonio M. y José Luis SÁEZ LOZANO (2001): *El comportamiento electoral en la democracia española*, Madrid: CEPC.

JUSTEL, Manuel (1990): “Panorama de la abstención electoral en España”, *Revista de Estudios Políticos* nº 68 Abril-Junio.

LAGO PEÑAS, Ignacio (2002): “*Cleavages y umbrales: las consecuencias políticas de los sistemas electorales autonómicos, 1980-2000*”, *Revista Española de Ciencia Política* nº 7.

LASSALLE, Ferdinand (1997): *¿Qué es una Constitución?*, Barcelona: Editorial Ariel.

LÁZARO RIOL, Ángel (2000): “Proporcionalidad, territorialidad e igualdad en los sistemas electorales autonómicos”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 59.

-(2001): “Proporcionalidad, territorialidad e igualdad en los sistemas electorales autonómicos”, en Miguel Ángel Aparicio Pérez (coord.), *Derechos Constitucionales y Pluralidad de Ordenamientos*, Barcelona: Cedecs Editorial.

LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando (1989): “El tema de la oposición en la crisis y caída del autocratismo franquista”, *Revista de Estudios Políticos* nº 63.

-(1997): “Los problemas de constitucionalidad del sistema electoral autonómico canario (La “insostenible permanencia” de una Disposición transitoria)”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 51.

-(1997): “La forma de Gobierno Canaria”, en Ruiz-Rico Ruiz, Gerardo y Silvio Gambino (coordinadores), *Formas de Gobierno y sistemas electorales (la experiencia italiana y española)*, Valencia: Tirant lo Blanch.

-(1998): *Estado autonómico y hechos diferenciales. Una aproximación al “hecho diferencial” en el Estado compuesto de la Constitución de 1978: el caso de la autonomía canaria*, Madrid: CEPC.

-(1999): “¿Control de Constitucionalidad del Derecho Electoral Autonómico?: Acerca de la STC 225/1998, sobre el sistema electoral canario (De nuevo sobre la “insostenible permanencia” de una disposición transitoria)”, *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional* Tomo I.

-(1999): “Derecho electoral autonómico y potestad autoorganizativa de las CC.AA”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* nº 8.

-(2009): *La aventura democrática. La Constitución y el alma republicana en la Monarquía parlamentaria (1978-2009)*, Barcelona: Editorial Península.

-(2011): “La sentencia más larga. Repercusiones de la STC 21/2010: política y jurisprudencia”, *Teoría y Realidad Constitucional* nº 27.

-(2011): “El hartazgo de las instituciones”, *Claves de razón práctica* nº 215.

-(2012): “De la Constitución <<irreformable>> a la reforma constitucional <<expres>>”, *Teoría y Realidad Constitucional* nº 29.

LÓPEZ GUERRA, Luis (2010): “El papel del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la garantía de la calidad de los procesos electorales”, en Biglino Campos, Paloma y Luis E. Delgado del Rincón (eds.), *La resolución de los conflictos electorales*, Madrid: CEPC.

LÓPEZ NIETO, Lourdes (2003): “Los sistemas representativos de las CCAA. Balance, tipos y capacidad de innovación (1980-1999). Una realidad política eclipsada”, *WP* nº 218. (Extraído el día 26 de agosto de 2010: <http://www.icps.es/archivos/WorkingPapers/wp218.pdf>).

LLERA RAMO, Francisco J. (1998): “Los rendimientos de los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas: el predominio del bipartidismo imperfecto”, *Reis* nº 82.

MARAVALL, José María (2003): *El control de los políticos*, Madrid: Editorial Taurus.

-(2008): *La confrontación política*, Madrid: Editorial Taurus.

-(2013): *Las promesas políticas*, Barcelona: Galaxia Gutenberg.

MARTÍN ACEÑA, Pablo y Elena MARTÍNEZ RUIZ (2009): “La edad de oro del capitalismo español: crecimiento económico sin libertades políticas”, en Townson, Nigel (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo, 1959-1975*, Madrid: Siglo XXI.

MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel (2009): “Sobre la proporcionalidad. Contra el tópico: Son igualmente democráticos un sistema electoral mayoritario y uno proporcional”, en Menéndez Alzamora, Manuel (edtr.), *Participación y representación política*, Valencia: Tirant lo Blanch.

MICHELS, Robert (2003): *Los partidos políticos*, Buenos Aires: Amorrortu.

MILL, John Stuart (2005): *Sobre la libertad*, Madrid: Alianza Editorial.

MOLINA, Ignacio (1998): *Conceptos fundamentales de Ciencia Política*, Madrid: Alianza Editorial.

MONTERO LA RUBIA, Francisco J. (2007): “La proporcionalidad insular del sistema electoral canario”, *Revista Jurídica de Canarias* nº 7.

NAVARRO MÉNDEZ, José Ignacio (2010): “El Parlamento de Canarias y sus singularidades más relevantes”, *Revista Jurídica de Canarias* nº 18.

NAVAS CASTILLO, Florentina (1997): “La composición de las comisiones parlamentarias en la jurisprudencia constitucional”, en Francesc Pau I Vall (coord.), *Parlamento y Justicia Constitucional (IV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos)*, Navarra: Editorial Aranzadi.

NOHLEN, Dieter (1981): “La reforma de la ley electoral. Pautas para una discusión”, *Reis* nº 16.

-(1983): “Reforma del sistema electoral español: conveniencias, fórmulas y efectos políticos”, *Revista de Estudios Políticos* nº 34.

OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando (2010): “El control de los procesos electorales en el sistema europeo e interamericano”, en Biglino Campos, Paloma y Luis E. Delgado del Rincón (eds.), *La resolución de los conflictos electorales*, Madrid: CEPC.

OLIVER ARAUJO, Joan (1999): “Circunscripción electoral y elecciones autonómicas”, en Pau I Vall, Francesc (coord.), *Parlamento y Sistema Electoral* (VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos), Pamplona: Editorial Aranzadi.

-(2011): *Los sistemas electorales autonómicos*, Cataluña: Generalitat de Catalunya.

PALLARÉS PORTA, Francesc (1999): “Sistema electoral y sistema de partidos”, en Pau I Vall, Francesc (coord.), *Parlamento y Sistema Electoral* (VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos), Pamplona: Editorial Aranzadi.

PASQUINO, Gianfranco (1998): *La oposición*, Madrid: Alianza Editorial.

PAU I VALL, Francesc (2009): “La reforma del sistema electoral español en las elecciones al Congreso de los Diputados”, en Francesc Pau I Vall (coord.), *Parlamento y partidos políticos (XV Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos)*, Madrid: Editorial Tecnos.

PERAZA PADRÓN, Sixto (2004): “El Parlamento de Canarias”, en García Rojas, José Adrián (coord.), *Temas de política y gobierno en Canarias*, Madrid: Ediciones Jurídicas DIJUSA.

PÉREZ ALBERDI, M^a Reyes (2001): “Efectos de las barreras electorales. Estudio del sistema electoral canario a raíz de la STC 225/1998”, *Revista de Derecho Político* nº 52.

PORTERO MOLINA, José A. (1994): “Algunos problemas de la representación política”, *Sistema* nº 118-119.

POWELL, Charles (2011): *El amigo americano. España y Estados Unidos: de la dictadura a la democracia*, Barcelona: Galaxia Gutenberg.

PRESNO LINERA, Miguel Ángel (2007): “Nuevos Estatutos de Autonomía con viejos sistemas electorales”, *Revista d’estudis autonòmics i federals* n° 5.

PRIESTLAND, David (2010): *Bandera roja. Historia política y cultural del comunismo*, Barcelona: Editorial Crítica.

RALLO LOMBARTE, Artemi (1998): *Garantías electorales y Constitución*, Madrid: CEPC.

RAMONEDA, Josep (2010): *Contra la indiferencia*, Barcelona: Galaxia Gutenberg.

RAZQUIN LIZARRAGA, Martín M^a. (1999): “Elecciones y gobernabilidad”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* n° 8 extraordinario.

RÍOS RULL, Fernando (1995): “Nota sobre el control-responsabilidad parlamentario sobre los miembros del Gobierno en el ordenamiento canario”, *Problemas actuales del control parlamentario* (VI Jornadas de Derecho Parlamentario).

RODRÍGUEZ-DRINCOURT, Juan (2003): “Canarias. 25 años de Constitución en la nacionalidad ultraperiférica: notas para el balance y la prospección”, en Eduardo Espín Templado (coord.), *La Constitución de 1978 y las Comunidades Autónomas*, Madrid: CEPC.

RÖHRICH, Wilfried (2001): *Los sistemas políticos del mundo*, Madrid: Alianza Editorial.

RUBIO LLORENTE, Francisco (2011): “Constituciones nacionales e integración europea”, *Claves de razón práctica* n° 217.

RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo (1997): “La forma de gobierno autonómica en España”, en Ruiz-Rico Ruiz, Gerardo y Silvio Gambino (coordinadores), *Formas de Gobierno y sistemas electorales (la experiencia italiana y española)*, Valencia: Tirant lo Blanch.

-(2009): “Paridad y acción positiva en el Derecho electoral autonómico”, en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC.

SAIZ ARNAIZ, Alejandro (2008): “La competencia de los Territorios Históricos del País Vasco en materia de régimen electoral municipal”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 82.

SALAZAR BENÍTEZ, Octavio (2006): *La ciudadanía perpleja. Claves y dilemas del sistema electoral español*, Ediciones del Laberinto.

SÁNCHEZ-CUENCA, Ignacio (2012): *Años de cambios, años de crisis. Ocho años de Gobiernos socialistas, 2004-2011*, Madrid: Editorial Catarata.

SÁNCHEZ HERRERA, Javier (2004): “La élite parlamentaria de Canarias: perfil sociodemográfico”, *Revista de Sociología e Política* nº 23.

SÁNCHEZ MUÑOZ, Oscar (1999): “Sistema electoral y principio de igualdad del sufragio”, en Pau I Vall, Francesc (coord.), *Parlamento y Sistema Electoral* (VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos), Pamplona: Editorial Aranzadi.

-(2007): *La igualdad de oportunidades en las competiciones electorales*, Madrid: CEPC.

SÁNCHEZ NAVARRO, Ángel J. (1995): *Las minorías en la estructura parlamentaria*, Madrid: CEPC.

-(1998): *Constitución, igualdad y proporcionalidad electoral*, Madrid: CEPC.

SANTOLAYA, Pablo (2010): “El modelo español de administración electoral”, en Biglino Campos, Paloma y Luis E. Delgado del Rincón (eds.), *La resolución de los conflictos electorales*, Madrid: CEPC.

SANZ PÉREZ, Ángel Luis (2007): “El sistema electoral de las Comunidades Autónomas: la economía normativa exagerada”, *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid* nº 17.

SARTORI, Giovanni (2005): *Elementos de teoría política*, Madrid: Alianza Editorial.

-(2012): *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid: Editorial Taurus.

SASSOON, Donald (2008): *Mussolini y el ascenso del fascismo*, Barcelona: Editorial Crítica.

SEVILLA, José V. (2011): *El declive de la socialdemocracia*, Barcelona: RBA.

SOLÉ TURA, Jordi y Eliseo AJA (2009): *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*, Madrid: Siglo XXI.

SOLOZABAL ECHAVARRÍA, Juan José (1990): “Sobre la jurisprudencia constitucional en materia electoral”, *Revista Española de Derecho Constitucional* nº 30.

SORIANO, Ramón y Carlos ALARCÓN (2001): “Las elecciones en España: ¿votos iguales y libres?”, *Revista de Estudios Políticos* nº 114.

TAJADURA TEJADA, Javier (2011): “Reforma constitucional e integración europea”, *Claves de razón práctica* nº 216.

TORRES DEL MORAL, Antonio (1997): “Ley electoral y representación”, en Manuel Ramírez (edición), *El Parlamento a debate*, Madrid: Editorial Trotta.

-(2009): “Sistemas electorales y sistemas de partidos en las Comunidades Autónomas”, en Gálvez Muñoz, Luis A. (dir.), *El Derecho electoral de las Comunidades Autónomas. Revisión y mejora*, Madrid: CEPC.

TORRES DEL MORAL, Antonio y Álvaro Xosé LÓPEZ MIRA (1996): “Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia electoral. Acotaciones críticas”, *Revista de Derecho Político* nº 41.

TRUJILLO, Gumersindo (1981): “El Estado y las Comunidades Autónomas ante la exigencia constitucional del voto igual”, *Revista Española de Derecho Constitucional* vol. 1 nº 2.

-(2004): *Lecciones de Derecho Constitucional autonómico*, Valencia: Tirant lo Blanch.

ULL PONT, Eugenio (1979): “Orígenes del Derecho electoral español”, *Revista de Derecho Político* nº 2.

URDÁNOZ GANUZA, Jorge (2009): “El movimiento por la reforma electoral y la aparición de la representación proporcional”, en Menéndez Alzamora, Manuel (editor), *Participación y representación política*, Valencia: Tirant lo Blanch.

VALLÈS, Josep M. y Agustí BOSCH (1997): *Sistemas electorales y gobierno representativo*, Barcelona: Editorial Ariel.

VALLESPÍN, Fernando (2003): *El futuro de la política*, Madrid: Editorial Taurus.

VIDAL MARÍN, Tomás (2006): *Sistemas Electorales y Estado Autonómico. Especial consideración del Sistema Electoral de Castilla-La Mancha*, Toledo: Ediciones Parlamentarias de Castilla-La Mancha.

VIDAL PRADO, Carlos (2012): *El sistema electoral alemán y su posible implantación en España*, Valencia: Tirant lo Blanch.

Jurisprudencia constitucional¹²⁰⁸

- STC 40/1981 (Designación de senadores por el Parlamento Vasco).
- STC 75/1985 (Barrera electoral del 3%).
- STC 72/1989 (Barrera electoral canaria).
- STC 76/1989 (Designación de senadores por la Asamblea de Extremadura).
- STC 193/1989 (Barrera electoral murciana).
- STC 36/1990 (Composición de las Comisiones del Parlamento de Navarra).
- STC 141/1990 (Vacantes del cargo de Presidente de la Cámara, Mesa de la Cámara y Mesas de las Comisiones del Parlamento de Navarra).
- STC 4/1992 (Designación de senadores por la Asamblea de Madrid).
- STC 45/1992 (Constitucionalidad del régimen electoral balear).
- STC 93/1998 (Composición de Comisiones del Parlamento de las Islas Baleares).
- STC 225/1998 (Barrera electoral canaria).
- STC 19/2011 (Aumento de dos diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha atribuidos a las circunscripciones de Guadalajara y Toledo).

¹²⁰⁸ Véase el anexo jurisprudencial de SSTC relativas al significado constitucional de proporcionalidad en ARRUEGO, Gonzalo (2004): “Representación política y régimen electoral”, *Cuadernos de Derecho Público* n° 22-23, pp. 168-169.

Otras fuentes

- Dictamen 103/1996 del Consejo Consultivo de Canarias solicitado por el presidente del Parlamento sobre la consulta relacionada con los arts. 11.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias y 80 del Reglamento del Parlamento de Canarias (EXP. 137/1996 CP).