

El régimen electoral de Canarias

Fernando Ríos Rull

Quien quiera aproximarse al régimen electoral canario –porque quien ya lo conoce lo sabe muy bien– ha de ser advertido de que no existe en Canarias cuestión tan polémica desde que se incluyó en el primigenio Estatuto de Autonomía¹ (en adelante, EAC). Hasta tal punto han llegado las cosas que su eventual modificación está provocando un estancamiento² del proceso de reforma estatutaria en el Parlamento de Canarias, lo que ha hecho que el tema recobre un inusitado interés, tanto político como jurídico.

Dada la naturaleza de esta obra y la extensa literatura³ publicada sobre el tema –lo que nos impide ocuparnos de ella con la consideración que se mere-

¹ El Estatuto de Autonomía de Canarias se aprobó mediante la Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto y se reformó por primera vez por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre.

² En efecto, la posición contraria, manifiestamente inoportuna, del Gobierno de Canarias a la toma en consideración por la Cámara Autonómica de la Proposición de Ley de modificación del sistema electoral canario presentada por el PSOE ha sido esgrimida por éstos para justificar su abandono de la Ponencia que elabora dicha propuesta de reforma. Por ello, tal circunstancia nos lleva a afirmar que con toda seguridad será uno de los temas estrella en esa reforma. Sobre el proceso de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias se puede consultar la Web www.gobiernodecanarias.org/reformaestatuto.

³ Quien más tempranamente y con mayor extensión se ha ocupado de analizar el sistema electoral canario ha sido el malogrado maestro Gumersindo TRUJILLO FERNÁNDEZ, que ha criticado duramente la distribución de escaños realizada por el Estatuto de Autonomía. Aunque no comparto algunas de sus consideraciones, como se observará a lo largo de este trabajo, sus escritos son indispensables para abordar el tema que nos ocupa, sobre todo su obra póstuma, las Lecciones de Derecho constitucional autonómico, que de seguro se convertirán en referente del derecho autonómico en general y del canario en particular. G. TRUJILLO FERNÁNDEZ, «El Estado y las Comunidades Autónomas ante la exigencia constitucional del voto igual», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. I, nº 2, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, mayo-agosto 1981, p. 7-58. «Lecciones de Derecho constitucional autonómico», Valencia, 2004. Otros autores que se han ocupado del sistema electoral canario son J. HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA, «Artículos 8, 9, 10, 11 y 12», en J. VARONA GÓMEZ-ACEDO, (dir.) (1996), *Comentarios al Estatuto de Autonomía de Canarias*, Madrid, Instituto Canario de Administración Pública (ICAP)/Marcial Pons Ediciones

ce y a la que precisamente por ello nos remitimos para una mejor comprensión del mismo—, en estas líneas nos referiremos primordialmente a dos de sus elementos más cuestionados: la distribución de escaños entre las circunscripciones y las barreras electorales.

Se ha de empezar observando que, aunque no lo parezca, sobre el sistema electoral descansa la construcción del Archipiélago como ente político, en el que se ha intentado armonizar de manera un tanto forzada los dos elementos representativos en este archipiélago alejado que cohabitan en un inestable equilibrio: la población y los territorios insulares.

La necesidad de lograr un adecuado equilibrio entre esas dos representatividades que resolviese viejos y nuevos recelos, ha condicionado los tímidos intentos de buscar un modelo organizativo —y electoral— que armonizase el sujeto político (el Pueblo canario) con el hecho insular y archipelágico, lo que evidencia que nos encontramos en presencia de una manifestación más del fenómeno sociopolítico del Pleito Insular⁴, tanto entre las islas capitalinas como entre éstas y las restantes, fenómeno al que no se ha podido sustraer ninguno de los partidos con representación parlamentaria y que ha permanecido en estado latente a lo largo de toda la etapa autonómica.

A la hora de ejercer la autonomía política en Canarias, el sistema electoral se convirtió en la piedra angular sobre la que se hicieron descansar las tensiones pro-

Jurídicas y Sociales, S.A.; «Los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas en la Constitución» (1999), en *Anales de la Facultad de Derecho*, n.º 16, La Laguna, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de La Laguna, pp. 161-84. J.F. LÓPEZ AGUILAR, «Los Problemas de constitucionalidad del sistema electoral autonómico canario: (la «insostenible permanencia» de una Disposición transitoria)», En: *Revista Española de Derecho Constitucional*, 1997, n.º 51 septiembre-diciembre; p. 95-139. «¿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)» En: Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional, 1999, t. I; p. 1791-1804. María Reyes PÉREZ ALBERDI, «Efectos de las barreras electorales: estudio del sistema electoral canario a raíz de la STC 225/1998»; en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 52, 2001, p. 357 y ss. J.A. GARCÍA ROJAS, «El régimen electoral de los diputados autonómicos, en *El régimen especial político-administrativo de Canarias*, Madrid, Barcelona, Gobierno de Canarias, Consejería de Presidencia: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 1999, p. 99-114. «El Parlamento de Canarias. Antecedentes, funciones y sistema electoral» en *Instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias*, Madrid; Barcelona, Instituto Canario de Administración Pública (ICAP)/ Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, 2001, p. 209-220. F. RÍOS RULL, «Las barreras de exclusión en los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas», en VVAA, *Monográficos de las Cortes Generales. IV Jornadas de Derecho Parlamentario. Los sistemas electorales*. Enero de 1993, Congreso de los Diputados, Madrid, 1997, p. 719-739; «Más que la reforma del sistema electoral una propuesta para la definitiva construcción de Canarias», en *Anales de la Facultad de Derecho*. 1997, n.º 14; La Laguna, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de La Laguna, p. 117-134. Además, también ha habido pronunciamientos específicos sobre determinados aspectos del sistema electoral canario del Tribunal Constitucional (SSTC 72/1989, de 20 de abril; 193/1989, de 16 de noviembre y 225/1998, de 25 de noviembre), así como del Consejo Consultivo de Canarias, supremo órgano consultivo de la Comunidad Autónoma (art. 44 EAC) en sus Dictámenes 3/1989, 65/1994, 7/1995, 69/2001, 39/2002 y 111/2005.

⁴ En efecto, tanto la creación de la Isla como ente local (1912), con los Cabildos como órganos de gobierno, como la división provincial (1927) —que acabó con casi un siglo de de luchas interinsulares por la capitalidad y la hegemonía archipelágica que se disputaban Santa Cruz de Tenerife, capital de la provincia única y Las Palmas de Gran Canaria, capital de la nueva—, son manifestaciones del Pleito insular a la vez que loables intentos de construir Canarias. Sobre los orígenes del Pleito Insular, *Vid. M. GUIMERÁ PERAZA, «El Pleito Insular (1808-1936)», Editorial Confederación Española de Cajas de Ahorro, Santa Cruz de Tenerife, 1976.*

vocadas por la controversia entre la representación poblacional y territorial. De ahí la polémica suscitada, pues en ese envite ha venido ganando esta última. En efecto, se ha achacado al sistema electoral canario un gran déficit democrático al primar a los territorios frente a los ciudadanos en la toma de decisiones puesto que el 85% de los canarios únicamente eligen al 50% de los miembros del Parlamento autonómico, mientras que la otra parte de los representantes es elegida por apenas el 15% de los ciudadanos⁵. Sin embargo, no podemos ignorar que el sistema logró una fórmula circunstancial (la *triple paridad*, como luego veremos) que ha permitido la consolidación de las instituciones autonómicas y con el que ha gobernado todas las formaciones con representación parlamentaria⁶.

Pero abandonemos los prolegómenos y entremos en materia. El sistema electoral canario está regulado en el art. 9 y la Disposición transitoria primera del Estatuto de Autonomía⁷ y en la Ley 7/2003, de 20 de marzo, de elecciones al Parlamento de Canarias (BOC nº 57, de 23 de marzo) y, en sus formulaciones esenciales, es similar⁸ al del resto de Comunidades debido a las directrices emanadas del artículo 152.1 CE⁹.

Así, el derecho de sufragio activo es, como no podía ser de otro modo, universal, libre, directo e igual, mientras que el pasivo se instrumentaliza a través

⁵ A 1 de enero de 2004, el padrón oficial ofrecía los siguientes datos de población: Lanzarote 116.782 habitantes; Fuerteventura 79.986; Gran Canaria 790.360; Tenerife 812.839; La Gomera 21.220; La Palma 84.282 y El Hierro 10.071. El total de la Comunidad es de 1.915.540. Desde 1991, la población de Canarias ha aumentado en 500.000 personas. Fuente: Instituto Canario de Estadística (ISTAC; www.gobiernodecanarias.org/istac).

⁶ En efecto, en 1983-1987, gobernó el PSOE; en 1987-1991, las AIC (parte de la actual CC) con el CDS y el PP; en 1991-1995, primero PSOE con AIC y después AIC, CDS e ICAN (dando lugar a lo que es CC); en 1995-1999, CC primero en solitario, incorporándose posteriormente el PP; en 1999-2003, CC y el PP.

⁷ Artículo 9.1. El Parlamento, órgano representativo del pueblo canario, estará constituido por diputados autonómicos elegidos por sufragio universal, directo, igual, libre y secreto. 2. El sistema electoral es el de representación proporcional. 3. El número de diputados autonómicos no será inferior a cincuenta ni superior a setenta. 4. Cada una de las islas de El Hierro, Fuerteventura, Gran Canaria, La Gomera, Lanzarote, La Palma y Tenerife constituye una circunscripción electoral.

Disposición adicional primera. 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 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.

⁸ Esta semejanza u homogeneización organizativa entre CCAA se debe a los primeros pactos autonómicos, suscritos 1981 entre el Gobierno de la UCD y el PSOE.

⁹ Una asamblea legislativa, elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio, precepto que, al contener el llamado principio de homogeneidad constitucional, se aplica a todas Comunidades Autónomas pese a que, en puridad, debería ser de aplicación exclusiva a las cuatro que se constituyeron por la vía del artículo 151, como dicho precepto se encarga de advertir expresamente en su inicio. Cfr: STC 225/1998, de 25 de noviembre (FJ 6) y voto particular formulado por el magistrado Cruz Villalón.

de listas de candidatos cerradas y bloqueadas¹⁰; existen 7 circunscripciones¹¹, que coinciden con cada una de las islas que tienen Cabildo, entre las que se distribuyen los 60 diputados autonómicos, tal como establece la Disposición transitoria primera; finalmente, el modo de escrutinio, esto es, la traducción de votos en escaños, se realiza a través de la regla D`HONDT¹².

Sin embargo, como hemos indicado, el régimen electoral canario contiene unos elementos propios y diferentes que lo hacen peculiar: la distribución de escaños entre las distintas circunscripciones insulares y una desmesurada doble barrera electoral del 6% referida al conjunto de la Comunidad y del 30% insular, únicos extremos que el propio Estatuto se encarga de blindar al exigir mayoría de dos tercios para su modificación por ley¹³.

Por lo que respecta a las barreras, sus actuales magnitudes fueron fijadas en la reforma del Estatuto operada en 1996 –en el primer Estatuto estaban establecidas en el 20% insular y el 3% comunitario– si bien con dos importantes novedades: una, que no hace falta alcanzar ese desmesurado porcentaje de votos si las candidaturas obtienen el mayor número de votos válidos de su respectiva circunscripción electoral; y, otra, para computar el 6 por 100 de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma se han de sumar los de todas las circunscripciones en donde hubiera presentado candidatura, práctica ésta que ya venía siendo aplicada por la Junta Electoral de Canarias y que supone una grave discriminación entre candidaturas en función de la identidad de las siglas de los partidos que las presenten en las distintas islas.

Vistas así las cosas, cabe destacar que la generalidad de la doctrina clama contra la desmesurada cantidad de votos necesaria para superarla. La juris-

¹⁰ El art. 18 de la ley electoral canaria dispone que las listas deberán contener tantos candidatos como escaños correspondan a la circunscripción electoral en cuya circunscripción electoral se presente la candidatura. Al no prever la posibilidad de que el elector opte por alterar el orden de los candidatos, ni que elija candidatos de distintas listas, se deduce que éstas son cerradas y bloqueadas. Otro tanto pasa con las elecciones al Congreso (art. 169 LOREG).

¹¹ El reciente Dictamen 111/2005, de 13 de abril, del Consejo consultivo, reiterando la doctrina establecida en el 3/1989 y que comparto plenamente, determina la imposibilidad de introducir una circunscripción autonómica complementaria a las siete actuales si no es a través de la reforma estatutaria. Precisamente el Gobierno de Canarias adujo ese argumento para oponerse a la toma en consideración de la Proposición de Ley del PSC-PSOE sobre el sistema electoral, que fue posteriormente retirada y que motivó la salida de esa formación política de la Ponencia que estudia la reforma del Estatuto de Autonomía. *Vid.* ut. supra nota 2.

¹² Resulta cuanto menos llamativo que la legislación electoral canaria, teniendo total competencia para hacerlo, no establezca, sino por remisión, cuáles es la fórmula electoral o modo de escrutinio. En efecto, nada dice expresamente la Ley 7/2003 del Parlamento de Canarias, sino que a su identificación se debe llegar a través de la previsión que realiza la Disposición final primera de la propia Ley al prescribir que «en lo no previsto por esta Ley será de aplicación lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General y su desarrollo reglamentario, con las modificaciones y adaptaciones derivadas del carácter y ámbito de la consulta electoral al Parlamento de Canarias». Como en todos los procesos electorales regulados en ella, excepto el del Senado, los escaños se atribuyen de acuerdo a ese modo de escrutinio d'HONDT (art. 163, al que se remite el 180, para las elecciones municipales, y el 216 para las europeas), obvio es que esa misma fórmula debe ser de aplicación en Canarias y así se ha hecho en las seis elecciones habidas hasta la fecha (como Canarias se vio obligada a acceder a la autonomía por la vía del art. 143 y además no cuenta con la posibilidad de disolución anticipada de la Cámara, celebra elecciones con el resto de Comunidades que optaron por dicha vía, esto es, en 1983, 1987, 1991, 1995, 1999 y 2003).

¹³ Disposición Transitoria primera EAC. Sin embargo, para la propia reforma estatutaria únicamente es necesaria mayoría absoluta.

prudencia constitucional, sin embargo, no encuentra tacha de inconstitucionalidad alguna¹⁴. En nuestra opinión, el Alto Tribunal no advierte un vicio de origen que, de apreciar, pudo echar por tierra su loable intento por salvarlas de ser expulsadas del Ordenamiento Jurídico (de hecho nunca se ha declarado inconstitucional ningún precepto de los Estatutos de Autonomías): la posibilidad, elevada a rango estatutario en 1996, de sumar los votos de todas las candidaturas presentadas por los mismos partidos o coaliciones en las distintas circunscripciones para determinar si se ha superado el tope del 6 por 100 de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma (DT 1ª, apartado 2, EAC)¹⁵.

Las barreras del sistema canario son alternativas, es decir, es suficiente con superar alguna de ellas (circunstancia que acontece superándolas en votos o siendo la candidatura más votada en la respectiva circunscripción). Así, la desigual población entre las islas¹⁶ provoca una total distorsión en la aplicación de las barreras, pues la autonómica del 6% sólo opera en las islas más pobladas (en las elecciones de 1999 y 2003, en las que se ha aplicado las nuevas barreras, en las cinco islas con menos población el número de votantes no llegó alcanzar ese porcentaje¹⁷), por lo que en las circunscripciones menores va a aplicarse exclusivamente la barrera del 30%. En las dos mayores, por tanto, sí se pueden aplicar ambas barreras, pero la del 6% comunitaria se torna en un 12% insular, mucho más fácil de superar que la del 30%¹⁸.

Tanto la desigualdad de trato entre las candidaturas de unas y otras circunscripciones a la hora de superar las barreras, como su elevada magnitud, pudieran ser salvadas con la interpretación del TC, entendiendo que es una consecuencia, en los territorios insulares, de la adecuada representación territorial (STC 225/1998, FJ 7). Siguiendo esa lógica, puede entenderse que opera como una suerte de compensación por el menor valor del voto de las islas más pobladas que resulta de la distribución territorial de escaños, en los términos que a continuación veremos. Sin embargo, lo que ya no es tan lógico es que se puedan computar votos obtenidos por otras candidaturas presentadas bajo las mismas siglas a los efectos de verificar que se alcanzan las barreras. Y

¹⁴ El Tribunal Constitucional ha desestimado los Recursos interpuestos contra ambas regulaciones estatutarias, la de 1982 y la de 1996 (SSTC 193/1989, de 16 de noviembre y 225/1998, de 25 de noviembre, respectivamente).

¹⁵ Pudiera entenderse que este aspecto quedó resuelto en la STC 193/1989, en que el Tribunal analizó la barrera electoral de Murcia, referida, como la canaria, al conjunto de la Comunidad, sin que ese espacio constituya circunscripción electoral. Sin embargo, entiendo que no se entró directamente en su problemática, declarando genéricamente que «... revela la pretensión (...) de primar a aquellos partidos, coaliciones o agrupaciones de electores que tengan suficiente presencia o aceptación electoral en el conjunto de la región y en detrimento de aquellas otras circunscritas a un ámbito local más reducido...». Como se verá, la aplicación de esta regla produce unas desigualdades que afectan al Derecho de participación establecido en el art. 23 CE.

¹⁶ *Vid.* ut. supra nota 5.

¹⁷ En 2003, el 6% se situó en 55.514, mientras que el número de electores en las cinco islas no capitales no superó en ningún caso los 50.000.

¹⁸ En efecto, en Gran Canaria y Tenerife es mucho más fácil alcanzar los 55.514 votos que supone el 6%, que los más de 100 mil que supone el 30% en su circunscripción (122.394 y 113.173, respectivamente).

ello ocurre porque, de no ser así, muy pocas candidaturas presentadas en las islas menos pobladas, excepto la más votada, obtendrían representación por la sencilla razón de que las barreras son demasiado elevadas¹⁹. Dicho en otros términos, de no preverse esa manera de computar votos de unas candidaturas a otras, la barrera del 30% hubiera ocasionado verdaderos estragos, ya que, si tomamos los resultados de 2003 y con la única excepción de La Gomera, en el resto de circunscripciones menores todos los escaños se debieron asignar a la única candidatura que superó ese umbral²⁰.

En nuestra opinión, el préstamo de votos es un mecanismo pernicioso por distintos motivos: primero, porque favorece a los partidos que obtienen muchos votos en el conjunto de la Comunidad –sean o no mayoritarios en las respectivas circunscripciones beneficiándose de los votos obtenidos en los distritos más poblados– en detrimento de aquellas otras formaciones que únicamente presentan candidatura en sus respectivas circunscripciones. Dicho en otros términos, a determinadas candidaturas, aquéllas presentadas por formaciones mayoritarias con presencia sobre todo en las islas con más población, se les exige de tener que superar las barreras, pues sus homónimas, presentadas bajo las mismas siglas en otras islas, lo hacen por ellas al permitírseles que se sumen los votos de esa formación presentadas en todas las circunscripciones. Pero, por si fuera eso poco, y en segundo lugar, resulta que esa manera de computar los votos se contradice con la propia doctrina del TC sobre la relación elector y elegible al darle relevancia jurídico-electoral al mero intermediario de esa relación, como son las formaciones políticas²¹. Todo ello revela, además de su inconstitucionalidad, la artificialidad de las barreras en el sistema canario, que, pese a los pronunciamientos del TC, han estado dirigidas directamente a excluir a determinadas formaciones (el 6% autonómico, a aquellas formaciones minoritarias en el conjunto de la Comunidad, pero que al estar radicadas en las islas más pobladas obtienen un considerable número de votos²², mientras que el 30% insular va dirigida contra partidos insularistas no integrados en estructuras de mayor ámbito territorial, sea autonómico o estatal), consiguiéndolo en 1999 con el PIL en Lanzarote²³.

Por lo que se refiere a la otra gran cuestión, la distribución de escaños entre circunscripciones, el originario Estatuto de Autonomía de 1982 optó final-

¹⁹ En El Hierro, únicamente la más votada, CC con el 44% de los votos, supera la barrera del 30%. En Fuerteventura, únicamente el PP con el 32,19%. En Lanzarote, únicamente el PIL, con el 30,26%. En La Palma, otra vez únicamente CC, con más del 50%. Sólo en La Gomera, las dos candidaturas que obtuvieron escaño superaron la barrera del 30% insular. Fuente: datos de la Junta Electoral de Canarias publicada en la Web del Parlamento de Canarias (www.parcn.es/juntaelectoral/).

²⁰ Recordamos que en Tenerife y Gran Canaria, todas las candidaturas a las que se les atribuyó escaño superaron con sus propios votos la barrera autonómica. Lo mismo ha venido sucediendo en todas las elecciones desde 1983. De ahí la necesidad del legislador estatutario de 1996 de arbitrar ese mecanismo de préstamo de votos.

²¹ *Cfr.* SSTC 5/1983 (FJ 4), 10/1983 (FFJJ 3 y 4), 20/1984, 51/1984. Para ver in extenso los problemas relacionados con el derecho de sufragio, *Vid.* nuestro trabajo: «Las barreras ...», *op. cit.*, pp. 733 y ss.

²² Sobre todo, con respecto a los votos obtenidos por las candidaturas presentadas en las restantes cinco islas.

²³ *Vid.* Página Web del Parlamento de Canarias (<http://www.parcn.es/juntaelectoral/elecciones99/lanzarote.html>).

mente²⁴ por lo que se ha venido en llamar la *triple paridad*, esto es, la distribución²⁵ de los escaños entre las siete circunscripciones insulares se realiza estableciendo una total igualdad entre los escaños a elegir en las dos islas más pobladas entre sí (Tenerife y Gran Canaria, 15/15); entre éstas y las cinco islas restantes (30/30) y entre las islas de cada una de las dos provincias²⁶ en que se dividía Canarias en el momento de aprobar el Estatuto de Autonomía (30/30)²⁷.

Como se dijo, la desproporción es patente, aún cuando atribuye más escaños a las circunscripciones más pobladas pero sin seguir pautas matemáticas sino tendenciales. Así, los electores –y, por ende, sus representantes– de las cinco islas menos pobladas en su conjunto tienen un peso mucho mayor en la toma de decisiones que los de las dos restantes, ya que acumulan la mitad de los sufragios en la Cámara autonómica pese a tener a penas el 15% de la población, aunque éstas comparten capitalidad autonómica y son sede de la mayoría de las instituciones de Autogobierno²⁸, así como polos de atracción política, administrativa, económica y social de la Comunidad y han sido el lugar de origen político-electoral de los que han ostentado la presidencia y vicepresidencia de la Comunidad²⁹. Indudablemente, esa privilegiada posición de las mal llamadas islas menores en la toma de decisiones les ha permitido beneficiarse de considerables inversiones autonómicas con las que salir del secular atraso en el que estaban sumidos y alcanzar un inestimable nivel de vida.

Sin embargo, han arreciado, o no han dejado de hacerlo, las críticas desde determinados sectores poblacionales de las islas más populosas por esa excesiva desproporción en el valor del voto³⁰. Ciertamente es que esa distribución impide que determinadas opciones políticas, con decenas de miles de votos, alcancen

²⁴ Las propuestas de sistema electoral, contenidas en los proyectos de Estatuto de Autonomía se pueden consultar en la excelente obra de Rafael DUQUE CAMBRE, Editor, «Canarias, Textos fundamentales para la Autonomía», Santa Cruz de Tenerife, dos tomos, 2003.

²⁵ Recordemos que a Tenerife y Gran Canaria se le asignan 15 escaños, a Lanzarote y a la Palma 8; a Fuerteventura 7, a la Gomera 4 y al Hierro 3.

²⁶ Repárese en que ya no existe en Canarias la provincia como ente público, absorbido por el autonómico, que queda únicamente como circunscripción electoral del Congreso de los Diputados (la del Senado es insular en los Archipiélagos, art. 69.5 CE) y como base de la administración periférica del Estado. La DT Sexta del EAC establece que las competencias, medios y recursos que, de acuerdo con el ordenamiento vigente, corresponden a las Mancomunidades Provinciales Interinsulares, serán traspasados a las Instituciones de la Comunidad Autónoma.

²⁷ Hay una cuarta paridad, advertida por el profesor HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA, y hasta una quinta, que son consecuencia de las anteriores: la de las islas no capitalinas de ambas provincias entre sí (30/30) y la de las islas no capitalinas con su receptiva isla capitalina (15/15).

²⁸ Artículo 3 EAC: 1. La capitalidad de Canarias se fija compartidamente en las ciudades de Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria, regulándose su desarrollo por Ley del Parlamento de Canarias. La sede del Presidente del Gobierno autónomo alternará entre ambas capitales por períodos legislativos. El Vicepresidente residirá en sede distinta a la del Presidente.

²⁹ Que por imperativo constitucional y estatutario han de ser miembros de la Asamblea Legislativa (art. 152.1 CE y 18 EAC).

³⁰ Recién adoptada esta distribución, el profesor TRUJILLO, ya advirtió la posible inconstitucionalidad de esa desigualdad de su trabajo, extremo sobre el que incide en su obra póstuma, *Lecciones ... op. cit.*, pp. 323 y ss. Sin embargo, entiendo que esa diferencia entre ciudadanos de distintas islas no incide ni en el Derecho de sufragio ni en la proporcionalidad exigida por el art. 152.1 CE.

representación, mientras que permite que otras con pocos cientos sí lo hagan³¹, lo que lo convierte en un sistema anómalo. Pero también es verdad que ello se deriva de la exigencia constitucional de que las distintas zonas del territorio tengan asegurada una adecuada representación establecida por el art. 152.1 CE, precepto que impone la obligación de distribuir proporcionalmente los escaños entre las circunscripciones³² siempre que sea «compatible el carácter globalmente proporcional de un sistema electoral con el hecho de que, atendiendo a circunstancias especiales, como puede ser la condición insular, haya que otorgar una representación específica y propia a determinada población»³³. El sistema en su conjunto es proporcional: lo es en la asignación de escaños, aunque corregido territorialmente, pues sigue pautas poblacionales³⁴, y lo es en la fórmula electoral como hemos visto. Obviamente, la primera de ellas puede mejorarse, pero únicamente se corregiría el supuesto déficit democrático aumentando considerablemente (más de diez, como mínimo a cada una para llegar a los parámetros del Congreso, por poner un referente comúnmente admitido) los escaños de las dos islas con más habitantes, dada la desproporción poblacional existente entre ellas. En suma, esa determinada manera de distribución de escaños responde, aunque un tanto trivialmente, a la imprescindible combinación de las representatividades que la propia Constitución establece, la poblacional y la territorial aplicadas a una Comunidad tan singular y tan compleja como el archipiélago canario.

Por último, quisiera finalizar este trabajo haciendo referencia, aunque sea telegráficamente, a la modificación del sistema electoral canario que con toda probabilidad se incluirá en la inminente reforma del Estatuto. En nuestra opinión, el sistema electoral ya no responde a lo que Canarias es hoy, pues las condiciones políticas, económicas, sociales y poblacionales ya no son las mismas. Estos más de 20 años de autogobierno han posibilitado que creciera una conciencia «nacionalitaria»³⁵ y una madurez política e institucional de la que antes se carecía y con esa nueva sensibilidad se debe abordar su modificación, sobre todo en sus dos elementos más contestados, debiéndose lograr un reequilibrio entre las representatividades poblacionales y territoriales.

Las alternativas³⁶ que están sobre la mesa son las siguientes: Por un lado, bajar las barreras electorales actuales, en la que existe consenso dada su excesi-

³¹ Dadas las dimensiones poblacionales de la isla de El Hierro, en las elecciones de 1999 y 2003 el último de los diputados se obtiene con alrededor de 1.300 votos, mientras que en Tenerife o Gran Canaria listas que son respaldadas por 18.000 se quedan fuera del Parlamento de Canarias.

³² Sobre nuestra postura sobre la proporcionalidad proclamada en el art. 152.1, *Vid.* «Las barreras ...», *op. cit.* p. 725 y ss.

³³ STC 45/1992, FJ 5, y STC 225/1998, FJ 7.

³⁴ Lo que no es el caso del sistema electoral vasco, en el que se elige el mismo número de Diputados, 25, por las tres circunscripciones (art. 26.1 del Estatuto vasco). Algunos han justificado el caso vasco en la ausencia del voto igual en su Estatuto (*sic.*) o en la DA 1ª CE, consideraciones que en absoluto comparto.

³⁵ El art. 2 EAC, en la redacción dada en la reforma de 1996, alude a que Canarias es una *nacionalidad*.

³⁶ Se pueden consultar las propuestas del PSC-PSOE y de la Agrupación Herreña Independiente, uno de los partidos coaligados a CC, en la Web del Parlamento de Canarias (www.parcn.es).

va magnitud. Queda por dilucidar el *quantum*, que dependerá de la modificación de otros aspectos; en todo caso, se baraja dejarlas como antes de la reforma (20/3), una disminución más leve (20-25/5) o dejar una única barrera insular (10 ó 15%). Por lo que respecta a la distribución de escaños, se ha propuesto por determinados sectores añadir una lista autonómica de diez diputados a la triple paridad; desde otros ámbitos, que rechazan frontalmente esa lista de diez diputados, que no aporta un ápice de democratización³⁷, ni siquiera de proporcionalidad, se aboga por subir los escaños de las circunscripciones más pobladas para disminuir la supuesta desproporcionalidad (entre tres y cinco escaños más); incluso los hay que propugnan repartir los escaños, partiendo de un mínimo para cada circunscripción, en función de la población (esta opción resulta más difícil de aunar voluntades, pues algunas islas perderían diputados).

Hace ya algunos años planteamos³⁸ una solución federal, que pasa por separar las representatividades en distintas Cámaras³⁹; es decir, que la población esté representada en una Cámara y los territorios, a través de sus órganos de gobierno, los Cabildos, en otra (ya existe un embrión de esta segunda Cámara: la Comisión General de Cabildos Insulares prevista en art. 13.4 EAC que perfectamente puede servir para tal fin) a la que se le daría capacidad de veto en cuestiones que afecten a sus respectivos territorios. Estoy convencido de que el acuerdo sobre qué sistema electoral adoptar pasa por buscar un nuevo equilibrio entre población y territorio, en el que, por un lado, se equipare el valor del voto entre territorios, pero en el que éstos deben mantener una participación importante. No he encontrado mejor fórmula que esta solución bicameral.

³⁷ Esos escaños se los repartirían las actuales formaciones mayoritarias (4 CC, 3 PP y 3 PSOE).

³⁸ Para conocer en todos sus extremos esta propuesta, *Vid.* F. RÍOS RULL, «Más que la reforma del sistema electoral, una propuesta para la definitiva construcción de Canarias», en *Anales de la Facultad de Derecho*. 1997, n.º 14; La Laguna, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de La Laguna, p. 117-134.

³⁹ En el trabajo citado en la nota anterior, intento argumentar cómo una Asamblea autonómica bicameral no choca con el art. 152 CE, siendo una manera perfectamente razonable de combinar la representación poblacional proporcional y la territorial.

