

El régimen electoral de Navarra

Martín M^a Razquin Lizarraga
Profesor Titular de Derecho Administrativo
Universidad Pública de Navarra

SUMARIO: I. REGULACIÓN.— II. LOS ASPECTOS BÁSICOS CONDICIONANTES DEL RÉGIMEN ELECTORAL DE NAVARRA.— III. EL RÉGIMEN ELECTORAL. 1. *Electores y elegibles*. 2. *Administración Electoral*. 3. *El sistema electoral*. A. La circunscripción electoral. B. Número y sistema de atribución de escaños. C. La barrera electoral.— 4. *El procedimiento electoral*. A. La convocatoria de elecciones: fecha de celebración. B. Las listas electorales. C. Las inauguraciones electorales. D. Gastos y subvenciones electorales. E. La disolución anticipada y la celebración de elecciones.— IV. LOS RESULTADOS ELECTORALES.

I. REGULACIÓN

El marco normativo del régimen electoral de Navarra viene dado por lo establecido en la Constitución española y en el Amejoramiento del Fuero (Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto).

El Amejoramiento del Fuero contempla, sin embargo, muy pocas normas electorales, puesto que el único precepto dedicado a esta materia, el art. 15 dispone solamente que el Parlamento será elegido por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, por un período de cuatro años y que estará compuesto por un número de Parlamentarios entre 40 y 60. Para todas las demás cuestiones, es decir, para la regulación integral del régimen electoral se remite a una futura ley foral a la que encomienda la fijación del número de parlamentarios, la regulación de las elecciones, con el límite del criterio de representación proporcional, y los supuestos de inelegibilidad. Añade, además, que «todo ello de conformidad con la legislación electoral general».

Por tanto, en desarrollo del art. 15 del Amejoramiento, se ha dictado la Ley Foral 16/1986, de 17 de noviembre, reguladora de las elecciones al Parlamento de Navarra, ley foral de mayoría absoluta.

Esta Ley Foral ha recibido hasta el momento tres reformas de forma directa: la Ley Foral 11/1991, de 16 de marzo, dirigida a establecer la fecha de celebración de elecciones el cuarto domingo de mayo de cada cuatro años: la Ley Foral 13/1998, de 6 de octubre, con la finalidad de hacer coincidir las elecciones al Parlamento de Navarra con las del Parlamento Europeo (el día 13 de junio de 1999); y la Ley Foral 4/2004, de 4 de marzo, dedicada solamente a la prohibición de inauguraciones en el período electoral.

Sin embargo, el régimen electoral ha sufrido una importante reforma indirecta operada en virtud de la modificación de los arts. 29 y 30 del Amejoramiento del Fuero (Ley Orgánica 1/2001, de 26 de marzo) que afecta al sistema de elección del Presidente del Gobierno de Navarra y, además, le reconoce la potestad de disolución anticipada del Parlamento, aunque con importantes límites.

En resumen, puede decirse que el régimen electoral de Navarra es el general establecido en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General de 1985 (con todas sus posteriores modificaciones), con las singularidades establecidas para el Parlamento de Navarra en su Ley Foral reguladora. Como ha podido ya verse, las modificaciones de esta Ley Foral han atendido siempre al mandato del Amejoramiento de estar en conformidad con la legislación electoral general (adaptación de la fecha electoral a mayo y luego al 13 de junio de 1999).

II. LOS ASPECTOS BÁSICOS CONDICIONANTES DEL RÉGIMEN ELECTORAL DE NAVARRA

A mi juicio, hay dos aspectos básicos que condicionan el régimen electoral de Navarra. El primero de ellos es la existencia en Navarra, además de la diferenciación entre derecha, centro e izquierda, de dos categorías de partidos políticos: los partidos que defienden la identidad de Navarra como Comunidad singular y diferenciada y aquellos otros, de corte nacionalista, que defienden la identidad vasca de Navarra y, en consecuencia, su unión con la Comunidad Autónoma del País Vasco¹. Por tanto, para entender los procesos electorales de Navarra² no sirven las consideraciones generales de cualquier Comunidad Autónoma, dado que esta variable incide de forma importante no sólo en los resultados electorales sino también en la formación del futuro Gobier-

¹ M.L. RAMOS y C. INNERARITY afirman que respecto de Navarra se puede hablar de un sistema de partidos propio, al igual que en Galicia, Cataluña y País Vasco («Las elecciones autonómicas en la Comunidad Foral de Navarra», en la obra colectiva dirigida por M. ALCANTARA y A. MARTÍNEZ, *Las elecciones autonómicas en España, 1980-1997*, Ed. CSIS, Madrid, 1998, p. 397 y p. 410).

² Por tanto no se produce un bipartidismo imperfecto como ocurre en la mayoría de Comunidades Autónomas, toda vez que en Navarra la concentración de votos en las dos fuerzas políticas mayoritarias es muy inferior a la que se produce en el resto de Parlamentos Autonómicos (F.J. LLERA RAMO, «Los rendimientos de los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas: el predominio del bipartidismo imperfecto», en la obra colectiva *El sistema electoral a debate*, Ed. CIS y Parlamento de Andalucía, Madrid 1998, pp. 247-273, en especial, p. 269 tabla 12 donde se reflejan estos datos). Destacan también este aspecto M.L. RAMOS y C. INNERARITY «Las elecciones autonómicas en la Comunidad Foral de Navarra», *cit.*, p. 398.

no, bien como medida de inclusión de los partidos nacionalistas o bien como exclusión de un pacto con ellos.

La segunda cuestión importante es la celebración de las elecciones conjuntamente con las elecciones municipales el cuarto domingo de mayo. Ello supone que Navarra se mueve dentro del ámbito de las Comunidades Autónomas de segundo grado (a diferencia del País Vasco, Cataluña, Andalucía y Galicia), por lo que todo su régimen electoral viene condicionado en función de una fecha y por la celebración simultánea de elecciones municipales³. Incluso en el caso de disolución parlamentaria, tiene que ajustarse a estas fechas. Ello puede suponer una degradación del sistema electoral autonómico y cabría preguntarse ¿cómo serían los resultados de ser la elección independiente (caso de las demás Comunidades Autónomas históricas) o, incluso, coincidiendo con las elecciones generales (caso Andalucía 14 de marzo de 2005)?

III. EL RÉGIMEN ELECTORAL

1. *Electores y elegibles*

Pocas novedades encierra la regulación navarra sobre los electores y elegibles. Así son electores quienes gocen del derecho de sufragio activo según la Ley electoral general y además se hallen inscritos en el Censo electoral único vigente correspondiente a cualquiera de los municipios de Navarra.

Son elegibles los electores que no incurran en causa de inelegibilidad. Estas causas son, en primer término, las establecidas en la LOREG, a las que se añaden otras que alcanzan a determinados cargos políticos⁴.

Por otra parte, la Ley Foral electoral establece un régimen de incompatibilidades en el que se acepta casi en su totalidad lo dispuesto en el art. 155 de la LOREG, con la adición de tres supuestos (Diputados y Senadores, Parlamen-

³ Vid. F. PALLARÉS y J. MUÑOZ, «Las elecciones autonómicas de mayo de 2003: una perspectiva general», en *Informe Comunidades Autónomas 2003*, Ed. Instituto de Derecho Público, Barcelona, 2004, pp. 677-692.

⁴ El art. 4.3 de la Ley Foral electoral dice que serán, además, inelegibles:

- a) Los Directores Generales de los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral.
- b) Los miembros de los Gabinetes del Presidente y de los Consejeros del Gobierno de Navarra.
- c) Quienes en los organismos autónomos dependientes de la Administración de la Comunidad Foral sean titulares de puestos de trabajo de libre designación, salvo aquellos que necesariamente deban proveerse entre funcionarios.
- d) El Director General del Ente Público Radio-Televisión Navarra y los Directores de sus sociedades.
- e) El Presidente de la Cámara de Comptos.
- f) Los Ministros y los Secretarios de Estado del Gobierno de la Nación.
- g) Los Parlamentarios de las Asambleas Legislativas de otras Comunidades y quienes desempeñen cargos por elección de dichas Asambleas.
- h) Los miembros de los Consejos de Gobierno de otras Comunidades, así como quienes desempeñen cargos de libre designación de sus respectivas Administraciones, salvo aquellos que necesariamente deban proveerse entre funcionarios.
- i) Quienes ejerzan funciones o cargos conferidos y remunerados por un Estado extranjero».

tarios Europeos y miembros del Consejo de Administración del Ente Público Radiotelevisión Navarra), amén de que todas las causas de inelegibilidad lo son también de incompatibilidad.

Merece la pena hacer dos valoraciones al respecto. La principal radica en la adición que hace la Ley Foral de elecciones como incompatibles no sólo de los Diputados (para los que ya establece incompatibilidad el art. 155.4 de la LOREG) sino también a los Senadores, aunque se excluye a los Senadores designados por el Parlamento de Navarra. Sin embargo, en la práctica, el Senador autonómico no ha compatibilizado el cargo de Senador con el de Parlamentario Foral.

La segunda de tono menor va dirigida a advertir que el Ente Público Radio Televisión Navarra se halla en suspenso y, por tanto, no se produce esta incompatibilidad en la realidad al no existir este ente.

2. Administración Electoral

La novedad principal del régimen electoral navarro reside en que no hay Junta Electoral autonómica para las elecciones al Parlamento de Navarra, constituyendo una de las pocas Comunidades Autónomas que carece de ella⁵. Por tanto, sirve como Junta Electoral la Junta Electoral Provincial de Navarra que desempeña las funciones principales en el proceso electoral.

3. El sistema electoral

El sistema electoral establecido para el Parlamento de Navarra es el sistema electoral proporcional, tal como exige el art. 15 del Amejoramiento del Fuero. Tres son los aspectos que hay que destacar a este respecto: la circunscripción electoral, el número y sistema de atribución de escaños y, en tercer lugar, la barrera o mínimo electoral.

A. La circunscripción electoral

El art. 9 de la Ley Foral electoral establece una circunscripción única. Toda Navarra constituye una única circunscripción electoral.

Con ello se rompe el sistema anterior establecido por el Real Decreto 121/1979, de 26 de enero, que fijaba la distribución de Navarra en seis circunscripciones electorales que tomaban como base las merindades históricas. Sin

⁵ Vid. al respecto M.J. CANDO SOMOANO, «La Junta Electoral de Comunidad Autónoma: Una nueva figura en la Administración electoral», en la obra colectiva *Parlamento y Sistema Electoral. VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*, Ed. Asociación Española de Letrados de Parlamentos y Ed. Aranzadi, Pamplona 1999, pp. 309-326.

embargo, aunque el Amejoramiento del Fuero haga una referencia a la figura histórica de las Merindades (art. 4), se trata más de un recuerdo histórico sin virtualidad alguna, en especial, en materia electoral. Ya su Disposición Transitoria 1ª estableció para las primeras elecciones subsiguientes al Amejoramiento que Navarra constituía una circunscripción electoral única (aparatado I b).

A mi juicio, ello constituye un elemento primordial puesto que todo el territorio de la Comunidad Foral es ahora un único distrito electoral. La división de merindades provocaba importantes problemas de representación, toda vez que la mayoría de la población de Navarra reside en la capital, Pamplona, y en su Comarca. Además algunas merindades tienen una población muy reducida lo que generaría importantes problemas para la atribución de escaños.

Por tanto, puede considerarse acertada la consideración de Navarra como circunscripción electoral única, lo que permite que opere como un único distrito electoral donde todos los votos son iguales en cuanto a la representatividad territorial⁶.

B. Número y sistema de atribución de escaños

En cuanto al número de escaños la Ley Foral electoral establece que el Parlamento de Navarra estará compuesto de 50 Parlamentarios Forales, dentro del abanico de 40 a 60 que le dejaba el art. 15 del Amejoramiento del Fuero. Con ello sigue el criterio fijado en la Disposición Transitoria 1ª del Amejoramiento que también fijaba igual número. Sin embargo, se separa del sistema inicial del Real Decreto 121/1979 que estableció un número de 70 parlamentarios forales. El número responde a una cifra convencional, en el sentido de que prácticamente hay un Parlamentario Foral por cada 10.000 habitantes (si tenemos en cuenta que la población actual de Navarra es de 580.000 habitantes aproximadamente en este momento y en las fechas de la Ley electoral estaba en torno a 512.000 habitantes).

Si se atiende a los resultados electorales y al censo electoral la cifra de 50 parlamentarios forales supone que cada escaño del Parlamento de Navarra responde a aproximadamente 9.000 electores (en el año 2003, 9.053 electores)⁷.

⁶ Así lo destacan M.L. RAMOS y C. INNERARITY, «Las elecciones autonómicas en la Comunidad Foral de Navarra», *cit.*, p. 387.

⁷ Según J. MONTABES PEREIRA, el coeficiente electoral medio del conjunto de los Parlamentos autonómicos es de 26.872 electores, lo que da una idea de que el número de Parlamentarios Forales supone una representación elevada (p. 112 de *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* n° 8/1999, extraordinario, dedicado a «Los sistemas electorales en España y sus posibilidades de reforma»). De ello resulta que sólo están por debajo de Navarra, las Comunidades Autónomas de Madrid y de La Rioja. Puede verse una tabla con datos relativos a todas las Comunidades Autónomas en F. PALLARÉS, «Los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas: Aspectos institucionales», en la obra colectiva *El sistema electoral a debate*, Ed. CIS y Parlamento de Andalucía, Madrid 1998, p. 229 y en A. YANES HERREROS, «Los sistemas electorales para las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas», en *IV Jornadas de Derecho Parlamentario. Reflexiones sobre el régimen electoral*, Ed. Congreso de los Diputados, Madrid, 1997, pp. 535-560.

En este aspecto la Ley Foral electoral hace una remisión total a la LOREG, en concreto, al sistema proporcional variante de la Ley D'HONT⁸. El sistema electoral es absolutamente democrático, habiéndose seguido la variante proporcional corregida. En este punto la Ley Foral electoral hace una remisión específica al art. 163.1 de la LOREG.

El sistema electoral unido a la atribución de los 50 escaños a una sola circunscripción provoca que la proporcionalidad opere de forma intensa, dado que los partidos minoritarios no resultan castigados e, incluso, pueden obtener una sobrerrepresentación en la medida que obtengan el último escaño⁹.

C. La barrera electoral

La Ley Foral electoral establece una barrera electoral del 3% de los votos válidos emitidos. Se trata de una decisión discutida en el proceso de elaboración y aprobación de esta Ley Foral, puesto que se aparta claramente de lo dispuesto en el Amejoramiento del Fuero que fijaba el tope mínimo del 5% de los votos válidos emitidos (apartado 1.c) de la disposición transitoria 4^a de la LORAFNA) que ha sido rebajado al 3%¹⁰. Asimismo se aparta de la barrera electoral fijada para los municipios (5%, según el art. 180 de la LOREG) y, en cambio, se acerca al porcentaje determinado para las elecciones al Congreso de los Diputados según el art. 163.1^a) de la LOREG).

Es evidente que esta disminución de la barrera electoral tiene importantes efectos, dado que los partidos políticos minoritarios han visto su entrada, en ocasiones, por esta vía, puesto que en otro caso no hubieran superado el 5%¹¹. Ello conlleva dos consecuencias importantes:

- Por un lado, un aumento de las formaciones políticas que tienen ingreso en el Parlamento de Navarra.
- Por otro, una afectación a la gobernabilidad de Navarra por el incremento de fuerzas políticas representadas¹².

⁸ M.A. PRESNO LINERAS sostiene que se trata más bien de un sistema de asignación proporcional de escaños que, a su juicio, es el más democrático (*El derecho de voto*, Ed. Tecnos, Madrid, 2003, p. 189).

⁹ Se trata de trasponer lo que ocurre en las dos grandes circunscripciones para el Congreso de los Diputados (Madrid y Barcelona) al caso navarro. *Vid.* al respecto C. FERNÁNDEZ MIRANDA y Á. FERNÁNDEZ MIRANDA, *Sistema electoral, Partidos políticos y Parlamento*, Ed. Colex, Madrid, 2003, p. 154.

¹⁰ J. OLIVER ARAUJO afirma que «merece la pena subrayar que, a diferencia de lo que ha sucedido en otras Comunidades Autónomas como Baleares y Galicia, en Navarra se ha rebajado el umbral electoral...» («Circunscripción electoral y elecciones autonómicas», en la obra colectiva *Parlamento y Sistema Electoral. VI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*, Ed. Asociación Española de Letrados de Parlamentos y Ed. Aranzadi, Pamplona 1999, p. 229).

¹¹ Una crítica con especial referencia a Navarra (p. 898) puede verse en V. FRANCH i FERRER, «Las cláusulas de barrera del 5 por 100 en algunas Comunidades Autónomas, diez años después», en *IV Jornadas de Derecho Parlamentario*, *cit.*, pp. 881-898. Para un examen más global, *vid.* M.A. PRESNO LINERAS, *El derecho de voto*, *cit.*, pp. 194-202.

¹² Así lo insinúa A. PÉREZ CALVO, *Manual de Derecho Público de Navarra*, p. 173. *Vid.* también M.M. RAZQUIN, «Elecciones y Gobernabilidad» en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, n^o 8/1999, pp. 291-301.

4. *El procedimiento electoral*

A. La convocatoria de elecciones: fecha de celebración

La convocatoria de elecciones se realiza por el Presidente del Gobierno de Navarra en plazos similares a los dispuestos en la LOREG, siempre en función de la fecha de celebración de las elecciones que es el cuarto domingo de mayo de cada cuatro años.

Como ya se ha adelantado, Navarra se ha integrado a efectos electorales en el grupo de Comunidades autónomas que celebran elecciones a sus Parlamentos autonómicos en la misma fecha y además junto con las elecciones municipales, lo que supone evidentemente una inmersión en un proceso general en el que se pierde la singularidad. El proceso electoral se ve afectado por ambas coincidencias: por un lado, la celebración de otros procesos electorales autonómicos y, por otro, las elecciones municipales.

La única novedad resaltable es que la costumbre parlamentaria ha hecho que en el momento de la convocatoria electoral se produzca la disolución del Parlamento que deja de actuar de forma ordinaria y se constituye su Comisión Permanente.

B. Las listas electorales

Ya se ha señalado con anterioridad que en Navarra no hay Junta Electoral propia de la Comunidad Autónoma sino que el proceso electoral se somete a la Junta Electoral Provincial.

El problema principal que ha surgido en los últimos años ha sido la aplicación de la Ley Orgánica de Partidos Políticos a las listas electorales al Parlamento de Navarra, en concreto, a la postulada por HB o EH. Ya con anterioridad se había producido la disolución del Grupo Parlamentario de HB en el Parlamento de Navarra¹³.

Así sobre la presentación de candidaturas ha incidido la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos (en especial la reforma de la LOREG efectuada en su disposición adicional 2ª), confirmada por la STC 48/2003, de 12 de marzo, y la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de marzo de 2003 sobre la ilegalización de Batasuna. De ello se derivó que frente a la admisión por parte de la Junta Electoral Provincial de Navarra de la candidatura «AuB» al Parlamento de Navarra, se interpusiera recurso ante el Tribunal Supremo por el Ministerio Fiscal y el Abogado del Estado que culminó en la

¹³ Mediante Acuerdo de la Mesa de 19 de septiembre de 2002, según la Norma supletoria aprobada por resolución de la Presidencia de 16 de septiembre de 2002, se procedió a la suspensión de Batasuna como Grupo Parlamentario, pasando sus miembros a integrarse en el Grupo Parlamentario Mixto. *Vid.* al respecto M. ESPARZA OROZ, *La ilegalización de Batasuna. El nuevo régimen jurídico de los partidos Políticos*, Ed. Aranzadi, Pamplona, 2004.

Sentencia de 3 de mayo de 2003 que declaró la exclusión de la citada candidatura. Posteriormente, el Tribunal Constitucional confirmó dicha exclusión en su STC 85/2003, de 8 de mayo, no aceptando el recurso de amparo electoral interpuesto.

Por otra parte, hubo un intento de ligar listas electorales y género, en el sentido de establecer listas paritarias de hombres y mujeres (proposición de ley foral del Grupo Parlamentario Socialista de modificación de la Ley Foral electoral¹⁴), que contó con un dictamen del Consejo de Navarra que señalaba su inconstitucionalidad por entender que invadía competencias del Estado (Dictamen 43/2002, de 22 de julio). Dicha proposición de ley foral no prosperó.

C. Las inauguraciones electorales

La modificación más reciente de la Ley Foral electoral viene dada por la prohibición de las campañas electorales, efectuada por la Ley Foral 4/2004, de 2 de junio, de modificación del artículo 21 de la Ley Foral 16/1986, de 17 de noviembre, reguladora de las elecciones al Parlamento de Navarra. Esta Ley Foral 4/2004 persigue regular un aspecto también polémico¹⁵, cual es el de las llamadas inauguraciones electorales, prohibiendo esta práctica en los treinta días naturales anteriores a la celebración de las elecciones al Parlamento de Navarra. Se prohíben de forma expresa no sólo las inauguraciones electorales sino también la colocación de primeras piedras.

D. Gastos y subvenciones electorales

La Ley Foral electoral fija el límite de gastos en el importe que resulte de 40 pesetas por habitante según la población de derecho de Navarra. Esta cuantía se actualiza con motivo de los procesos electorales por el transcurso del tiempo. La reforma de 1998 ha introducido el pago del «mailing» y ha añadido exigencias de contabilidad para los partidos que participan en las elecciones. El control de los gastos electorales corresponde a la Cámara de Comptos.

Así para las últimas elecciones de 25 de mayo de 2003, mediante Orden Foral 87/2003, de 1 de abril se fija como límite de gastos electorales, excluidos los de envío por correo de propaganda, la cantidad de 284.427,14 euros. Asimismo se establecen las siguientes subvenciones electorales:

- a) 9.362,27 euros por cada uno de los escaños obtenidos.

¹⁴ Incluso el G.P. Socialista formuló en el Parlamento de Navarra una proposición de ley para su presentación ante las Cortes Generales para modificar la LOREG a fin de favorecer las listas paritarias, que igualmente no fue tomada en consideración.

¹⁵ Vid. M. SOLER SÁNCHEZ, «Las problemáticas campañas institucionales en el período electoral» en *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario* n.º 8/1999, pp. 361-378.

- b) 0,75 euros por cada uno de los votos conseguidos por las candidaturas que hubieran obtenido, al menos un escaño.
- c) Además se subvenciona el coste del envío directo a los electores de propaganda, sobres, papeletas u otros elementos de publicidad electoral, a razón de 0,10 euros por elector a cada candidatura que haya obtenido, al menos, un escaño y siempre que se haya justificado la realización efectiva de dicha actividad.

Mediante Decreto Foral 76/2003, de 7 de abril, se ha adicionado a las anteriores una nueva subvención de 0,09 euros por elector a cada candidatura que haya obtenido, al menos, un escaño en las elecciones al Parlamento de Navarra, por el coste del envío directo a los electores de propaganda, sobres, papeletas u otros elementos de publicidad electoral, siempre que se haya justificado la realización de tal actividad.

Por Ley Foral posterior a la celebración electoral, y previo informe de la Cámara de Comptos se aprueba el crédito extraordinario para el pago de los gastos electorales a los partidos políticos¹⁶.

E. La disolución anticipada y la celebración de elecciones.

La Ley Orgánica 1/2001, de 26 de marzo modificó los arts. 29 y 30 del Amejoramiento del Fuero en torno a la elección de Presidente del Gobierno de Navarra. La reforma principal del art. 29 consistió en la supresión del procedimiento extraordinario de designación (el candidato de la lista más votada) y en la apertura de un nuevo proceso electoral si no se consigue la elección de Presidente en un plazo de treinta días naturales desde la primera votación del proceso de investidura. No obstante, se trata de un proceso electoral subsidiario, toda vez que no tiene plenitud de efectos, puesto que el mandato del nuevo Parlamento durará hasta la fecha en que hubiere concluido el del primero. Así pues, nuevas elecciones pero con mandato limitado, a fin de respetarse el régimen de proceso electoral conjunto autonómico y local.

Asimismo se procedió a reformar el art. 30 introduciendo un nuevo apartado 3, por el que se atribuye al Presidente del Gobierno de Navarra, previa deliberación del Gobierno, la facultad de disolución del Parlamento de Navarra. A diferencia de la disolución técnica y automática que se establece en el art. 29, esta disolución anticipada será fruto de una decisión voluntaria conferida al Presidente del Gobierno de Navarra (párrafo primero), está sujeta a determinados límites o excepciones (párrafo segundo), y también aquí el nuevo Parlamento tendrá un mandato limitado por el término natural de la legislatura originaria (párrafo tercero). El ejercicio de esta facultad puede resultar útil para resolver una situación de crisis motivada porque el Gobierno carece de la

¹⁶ La última Ley Foral aprobada es la Ley Foral 32/2003, de 30 de octubre.

confianza o mayoría necesaria en la Cámara para gobernar. Por otra parte, los supuestos en los que se exceptúa el ejercicio de dicha facultad tienden a preservar una adecuada relación entre el Gobierno y el Parlamento (tramitación de una moción de censura) y a evitar la aparición de situaciones de anormalidad por razones temporales que lo hacen precipitado (durante el primer período de sesiones), inconveniente (celebración de un proceso electoral estatal) o inadecuado o desproporcionado (cuando reste menos de un año para la terminación de la legislatura o antes de que transcurra un año desde la última disolución por este procedimiento). Se trata, en fin, de excepciones que pretenden racionalizar la disolución anticipada de las Cámaras, favoreciendo una cierta estabilidad y normalidad institucional, aunque siempre con el objetivo de que las elecciones al Parlamento de Navarra deben celebrarse el cuarto domingo de mayo de cada cuatro años¹⁷.

IV. LOS RESULTADOS ELECTORALES

Si se examinan los resultados de los seis procesos electorales que se han realizado desde la aprobación del Amejoramiento del Fuero (año 1982) en los años 1983, 1987, 1991, 1995, 1999, y 2003¹⁸, pueden deducirse conclusiones interesantes:

1^a. En primer lugar, la presencia de dos polos enfrentados en una dirección doble: por un lado, la división entre izquierda y derecha y la segunda entre partidos no nacionalistas vascos y nacionalistas vascos. En cuanto al primer eje, se enfrentan, como más representativos, dos partidos que son el PSOE y UPN. En cuanto al segundo eje, la división es por un lado PSOE y UPN y, por otro, HB y PNV-EA, también con referencia a los partidos más representativos de esta tendencia¹⁹.

¹⁷ Ahora el art. 22 de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, regula esta disolución anticipada del siguiente modo:

«1. El Presidente del Gobierno de Navarra, bajo su exclusiva responsabilidad y previa deliberación del Gobierno de Navarra, puede acordar la disolución del Parlamento de Navarra, y convocar nuevas elecciones, con anticipación al término natural de la legislatura.

2. El Presidente del Gobierno de Navarra no podrá acordar la disolución del Parlamento de Navarra en los siguientes casos:

- a) Durante el primer período de sesiones de la legislatura;
- b) Cuando reste menos de un año para la terminación de la legislatura;
- c) Cuando se encuentre en tramitación una moción de censura;
- d) Cuando se encuentre convocado un proceso electoral estatal;
- e) Antes de que transcurra el plazo de un año desde la última disolución por este procedimiento».

¹⁸ Pueden verse el trabajo de M.L. RAMOS y C. INNERARITY, «Las elecciones autonómicas en la Comunidad Foral de Navarra», *cit.*, pp. 383-411 y los estudios sobre las diversas elecciones celebradas que se recogen en los correspondientes *Informes Comunidades Autónomas*, como, por ejemplo, el último de F. PALLARÉS y J. MUÑOZ, «Las elecciones autonómicas de mayo de 2003: una perspectiva general», en *Informe Comunidades Autónomas 2003*, Ed. Instituto de Derecho Público, Barcelona, 2004, pp. 677-692.

¹⁹ M.L. RAMOS y C. INNERARITY señalan que «la oferta electoral de Navarra gira alrededor de tres grandes opciones ideológicas: el centro-derecha, la izquierda y el nacionalismo vasco», integrando el centro-derecha UPN y CDN, la izquierda no nacionalista PSOE e IU, y el campo nacionalista HB, PNV, EE y EA («Las elecciones autonómicas en la Comunidad Foral de Navarra», *cit.*, pp. 387-389).

2ª. En las primeras y segundas elecciones (tras el Amejoramiento del Fuero) se produce una victoria del PSOE, que en las siguientes será sustituido en el primer lugar por UPN. Sin embargo, ninguno de los dos partidos logra por sí sólo la mayoría absoluta y tendrá que recurrir a gobiernos de minoría o a pactos postelectorales.

3ª. Las elecciones son fiel reflejo de las rupturas, coaliciones y situaciones de crisis de los partidos políticos. Por un lado, puede verse la división inicial entre UPN y AP, que luego desaparecerá de modo que el único partido concorrente a las elecciones forales será UPN. Después se producirá la escisión de CDN, que se configura como partido diferente. En el otro polo el PSOE recibe un gran castigo electoral a raíz de los escándalos de corrupción y no levanta cabeza en los tres últimos procesos electorales en los que mantiene el mismo número de parlamentarios, de 11. En el ámbito nacionalista vasco se produce la escisión entre PNV y EA, que se presentarán a las elecciones de forma diferenciada, hasta que a partir de 1999 lo hacen en coalición y, en segundo término, la prohibición de listas electorales de HB y, en tercer lugar, la aparición como nueva fuerza parlamentaria Aralar.

4ª. La barrera electoral sí que ha funcionado algunos años. Así, por ejemplo, en las primeras elecciones de 1983 quedó fuera por no llegar al 5%, a pesar de haber superado el 3%, la Agrupación de Electores AUZOLAN. Por el contrario, a raíz de la aprobación de la Ley Foral Electoral en 1986 que rebajó la barrera al 3%, entraron dos fuerzas que superaron el 3% pero sin llegar al 5%, que fueron AP y EE. Lo mismo ocurre en 1991 con IU y en 1995 con EA.

5ª. El número de partidos o fuerzas políticas presentes en el Parlamento de Navarra oscila alrededor de seis, siendo el número más bajo el de 1983 (cinco) y el más alto el de 1987 (ocho). En las tres últimas elecciones han obtenido escaño seis fuerzas políticas.

6ª. La participación electoral ha sido más bien estable, girando la abstención entre un máximo del 33,75% (1999) y un mínimo de 27,10% (1987). Incluso el año 2003, en el que se llamó a la abstención por HB, ésta alcanzó solamente al 27%, aunque el número de votos nulos llegó al 6,51 %.

7ª. Finalmente, los resultados electorales, por la inexistencia de un partido político con mayoría absoluta así como por el gran número de fuerzas políticas parlamentarias ha provocado serias dificultades para la formación y el funcionamiento de los diferentes Gobiernos de Navarra. Tan sólo el Gobierno que ha surgido de las últimas elecciones de 2003 goza de plena estabilidad, dado el pacto entre UPN y CDN que le garantiza la mayoría absoluta parlamentaria. Todos Gobiernos anteriores han salido por el procedimiento extraordinario o sin mayoría absoluta.

