

UNA VEZ MÁS LA LEY ELECTORAL DE CASTILLA-LA MANCHA
A JUICIO: COMENTARIO A LA STC 15/2015, DE 5 DE FEBRERO DE 2015

Tomás Vidal Marín

Profesor Titular de Derecho Constitucional. UCLM.

Recibido: 01-03-2017

Aceptado: 15-03-2017

El presente comentario tiene por objeto la jurisprudencia contenida en la STC 15/2015 por la que se resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de 50 senadores del Grupo parlamentario socialista contra la Ley 4/2014, de 21 de julio, de reforma de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre, Electoral de Castilla-La Mancha. Como bien recordará el lector, a través de la misma se redujeron a 33 el número de diputados integrantes del Parlamento de Castilla-La Mancha, atribuyéndose un mínimo inicial de 3 diputados a cada provincia y distribuyéndose los demás en proporción a su población. Precisamente, toda la argumentación de la demanda de los recurrentes se centra en fundamentar la inconstitucionalidad de la nueva composición numérica de las Cortes de Castilla-La Mancha previsto en el artículo único de la precitada norma.

Los demandantes hacen referencia en su recurso a la intencionalidad partidista pretendida con la reforma electoral, pero como, con acierto señala el alto Tribunal, no puede ser objeto de control de constitucionalidad las hipotéticas o presuntas intenciones con las que las normas son aprobadas puesto que en caso contrario se privaría de objetividad al control de constitucionalidad de las normas con rango de ley que a la jurisdicción constitucional le compete realizar. Es por ello por lo que afirma el TC que el objeto de su enjuiciamiento ha de ser si son conformes o no a la Constitución y al Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha la reducción llevada a cabo por la Ley regional de la composición de la Asamblea parlamentaria.

A partir de aquí, el más alto de nuestros Tribunales comienza a realizar su enjuiciamiento de la precitada norma a partir de los motivos de inconstitucionalidad alegados contra la misma por los recurrentes, a saber: la Ley 4/2014 conculcaría el principio constitucional del pluralismo político (art. 1.1 CE en relación con el art. 14); el sistema de representación proporcional (art. 152.1 CE y 10.2 EACM); el artículo 23.2 CE que contiene el derecho a un acceso igualitario a las funciones y cargos públicos; el artículo 9.3 en lo referente a la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos; y, en fin, la autonomía política de Castilla-La Mancha reconocida en los artículos 2, 137 y 153 a CE.

Y la primera tacha de inconstitucionalidad que analiza el TC es la incompatibilidad entre la reducción de diputados llevada a cabo por la Ley 4/2014 con el artículo 9.3 CE que prohíbe la arbitrariedad en la actuación de los poderes públicos. Se argumenta como fundamento de esta impugnación que la reducción llevada a cabo por la norma es fruto del capricho del legislador puesto que no ha disminuido la población para que se reduzca la magnitud de la Cámara y, en consecuencia, la precitada reducción tendría por finalidad favorecer al par-

tido político mayoritario en las Cortes regionales que no es otro que el Partido Popular.

Como es obvio, el Tribunal rechaza tales reproches puesto que se basan únicamente en apreciaciones políticas, en juicios sobre la intención del legislador, en pronósticos o conjeturas acerca del voto futuro de los electores y en una supuesta regla esencial, sin dimensión jurídica, concretada en que la magnitud de un Parlamento no debe disminuir cuando no disminuye la población representada. Afirma textualmente el TC a este respecto que *“ninguno de estos alegatos () abona, ni tan siquiera sugiere, la denunciada arbitrariedad de la Ley 4/2014. Este reproche”*, añade el alto Tribunal, *“requiere conforme a constante jurisprudencia constitucional, de una argumentación específica que aporte siquiera indicios, a confirmar o no en el juicio, de que la disposición con tal título impugnada encarna una discriminación normativa o carece en absoluto de explicación racional () Al margen de conjeturas sobre el sentido de un sufragio por venir y de valoraciones acerca del supuesto animus del legislador, el recurso no aporta, sin embargo, indicio alguno en orden a tal hipotético alcance discriminatorio de la Ley impugnada, a la que tampoco cabe tachar de ajena a toda explicación racional por haber fijado precisamente en 33 el número de diputados. No es sólo, en efecto, que el legislador autonómico puede desplegar toda su amplia libertad de configuración en este punto dentro del margen abierto por el art. 10.2 EACM (entre 25 y 35 representantes), libertad de la que también este Tribunal es garante ()”*.

En definitiva, para el Tribunal Constitucional no ha resultado conculcado el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos previsto de manera expresa en el artículo 9.3 CE.

Otro de los motivos aducidos por las recurrentes para fundamentar la inconstitucionalidad de la Ley 4/2014 es que la misma vulnera la garantía constitucional de la autonomía política reconocida, en este supuesto, para Castilla-La Mancha (art. 2, 137 y 153 a CE) y ello como consecuencia de haber reducido el tamaño de la Asamblea Parlamentaria, privando a la misma de la capacidad de hacer leyes como producto de la participación y el debate plural.

También en este caso el alto Tribunal rechaza la pretendida inconstitucionalidad de la norma. Y ello porque la Constitución no establece ningún tipo de prescripción acerca del tamaño de las Asambleas de las Comunidades Autónomas, correspondiendo esta tarea a los Estatutos de Autonomía o a las Leyes electorales autonómicas. Es por ello por lo que la autonomía política de la Comunidad Au-

tónoma de Castilla-La Mancha y su capacidad de legislar en materias propias de su competencia no ha “quedado empañada, ni afectada siquiera, por la reducción del número de miembros de la Cámara autonómica”.

A partir de aquí, entra ya el más alto de nuestros Tribunales a examinar lo que el mismo denomina núcleo de este recurso: la pretendida conculcación por la Ley 4/2014 de la proporcionalidad del sistema electoral autonómico impuesta por el artículo 152.1 de la CE a cuyo tenor los Parlamentos de las Comunidades Autónomas han de ser elegidos “con arreglo a un sistema de representación proporcional” así como por el artículo 10.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. Y en este punto el Tribunal recuerda que de conformidad con su jurisprudencia, el mandato de proporcionalidad de proporcionalidad prevista en el artículo 152.1 de la CE está dirigido a todos los legisladores autonómicos a la hora de regular las elecciones de sus correspondientes Asambleas Legislativas; no sólo de aquellas que se constituyeron con arreglo al artículo 151 de la norma suprema.

El Tribunal reconoce que, en efecto, el legislador autonómico ha llevado a cabo a través de la Ley 4/2014 una reducción del tamaño del Parlamento regional al establecer su número en 33 diputados, el cual estaba integrado hasta entonces por 53 diputados. Y como para “sacarle los colores” al legislador de Castilla-La Mancha le recuerda las numerosas reformas electorales llevadas a cabo en este ámbito territorial en punto al tamaño de su Asamblea Legislativa.

Para los sostenedores del recurso, la disminución del tamaño de la Asamblea Legislativa y, consecuentemente, la disminución de la magnitud de las circunscripciones electorales de Castilla-La Mancha supondría “la abolición del sistema proporcional” y su sustitución por un “sistema mayoritario sin corrección alguna” puesto que la precitada magnitud daría lugar a unas elevadas barreras electorales para acceder al reparto de escaños, lo que supondría la exclusión del Parlamento de las fuerzas minoritarias o terceras fuerzas políticas. Asimismo, se quejan de que el reparto de escaños entre circunscripciones favorecía al Partido Popular, mayoritario en aquel momento en las Cortes, puesto que asignaba de manera selectiva un número para o impar de escaños a unas u otras circunscripciones.

Ante este motivo de impugnación, comienza recordando el T.C. que, efectivamente, la reducción del número de diputados a elegir en una circunscripción electoral produce un efecto negativo sobre la proporcionalidad del sistema. Pero junto a este elemento, hay también otros que restringen la proporcionalidad como son el número de candidaturas presentadas y el grado mayor o menor de concentración entre ellas del sufragio de los electores. En definitiva, la mayor o me-

nor proporcionalidad del sistema electoral autonómico no depende sólo de las normas que distribuyen los escaños entre las circunscripciones.

Además, la argumentación en la que se basa el recurso tiene naturaleza preventiva o cautelar puesto que prevén el sentido del sufragio “por venir mediante extrapolaciones o ejercicios de proyección de anteriores resultados electorales sobre unos comicios futuros”. Y un planteamiento de este carácter es inútil para instar la declaración de inconstitucionalidad de una Ley, sin que pueda servir para llevar a al Tribunal a la convicción de que la norma impugnada conllevará la eliminación de la proporcionalidad que exige el artículo 152.1 CE tan sólo por el hecho de haber reducido el número de miembros que han de componer la Asamblea Legislativa. El carácter preventivo o cautelar del recurso se muestra especialmente, a juicio del TC, en la calificación de las barreras electorales como desmedidas a efectos del acceso de las distintas candidaturas al proceso de asignación de escaños. Y ello porque para el alto Tribunal lo que los recurrentes llaman barreras electorales no son tales, sino, simplemente, unos hipotéticos umbrales porcentuales para la obtención del último escaño en juego. Todo ello sobre la base de estimaciones y conjeturas dependientes del número de candidaturas que concurren en la contienda electoral y de la concentración o dispersión del voto de los electores sobre ellas. La barrera electoral es, para el Tribunal Constitucional, la fijación normativa de un determinado porcentaje de votos para conseguir un escaño, el cual, según la normativa electoral de Castilla-La Mancha, se eleva al 3% de los votos válidos emitidos en cada circunscripción.

“En definitiva, y como también advertimos en la STC 197/2014, el grado, incierto hoy, en que la proporcionalidad pueda llegar a contraerse a resultas de lo dispuesto en esta Ley no es algo que quepa enjuiciar, en abstracto, por este Tribunal Constitucional”.

Pero junto a las anteriores razones, el alto Tribunal esgrime una más para rechazar la inconstitucionalidad alegada de la Ley 4/2014; razón adicional que se concreta en un mal entendimiento por parte de los recurrentes de lo que ha de entenderse por representación proporcional exigida por los artículos 152.1 Ce y 10.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. A este respecto reitera su jurisprudencia sobre la proporcionalidad, señalando que la misma es una tendencia que debe orientar, pero en ningún caso conformar, la libertad de configuración del legislador, quien no queda comprometido por tales preceptos a conseguir un sistema puro de proporcionalidad. Asimismo, señala el alto Tribunal que *“las reglas constitucionales referidas a la proporcionalidad no pueden interpretarse como imperativos de resultados y si, con carácter bastante más limitado,*

como mandatos al legislador para establecer una condición de posibilidad de la proporcionalidad misma. Mandatos de alcance negativo (...) que se cifran () en la interdicción de la aplicación pura y simple de un criterio mayoritario o de mínima corrección; esto conlleva la necesaria conformación de las circunscripciones electorales en modo tal que no se impide de iure toda posible proporcionalidad, en el grado y extensión que sea para la conversión de votos en escaños”. En este concreto supuesto, la disminución del número de escaños a elegir en cada circunscripción electoral no permite concluir que la misma ha abortado toda posible proporcionalidad del sistema electoral castellano manchego puesto que la Ley cuestionada asigna un mínimo inicial de tres diputados a cada una de las cinco provincias de Castilla.-La Mancha y dispone la distribución entre ellas de los dieciocho escaños restantes en proporción a su respectiva población. En resumen, pues, si bien compete al legislador la determinación del número de escaños que corresponden a cada circunscripción; esta decisión no puede hacerse impidiendo de *iure* toda posible proporcionalidad del sistema electoral de que se trate. Y eso, justamente, no lo ha hecho el legislador castellano manchego, el cual, por lo dicho, ha respetado la exigencia de proporcionalidad impuesta tanto por la CE como por el Estatuto de Autonomía.

En suma, todas estas son las razones aducidas por el más alto de nuestros Tribunales para considerar que la ley 4/2014, de 21 de julio, de reforma de la ley 5/1986, de 23 de diciembre, Electoral de Castilla-La Mancha no ha vulnerado la exigencia de proporcionalidad contenida en el artículo 152.1 CE y 10.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. Y si ello es así, en lógica consecuencia tampoco habrá sido conculcado ni el pluralismo político ni el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad y de conformidad con los requisitos que señalen las Leyes, contenidos en los artículos 1.1 y 23.2 de la CE respectivamente; motivos estos de inconstitucionalidad también aducidos por los recurrentes.

De la jurisprudencia contenida en este pronunciamiento del Tribunal Constitucional acerca de la proporcionalidad de los sistemas electorales, sólo es posible llegar a la siguiente afirmación conclusiva: nada nuevo bajo el sol.