

Tribunal Constitucional, Pleno, Sentencia 19/2011 de 3 Mar. 2011, Rec. 270/2008

Ponente: Pérez Vera, Elisa.

LA LEY 2726/2011

CA CASTILLA-LA MANCHA. RÉGIMEN ELECTORAL. Constitucionalidad de la Ley 12/2007, de 8 Nov., por la que se adecúa la Ley 5/1986, Electoral de Castilla-La Mancha. Aumento en 2 del número de diputados a las Cortes autonómicas -pasando de 47 a 49-, y asignación de los nuevos escaños a las circunscripciones electorales de Guadalajara y Toledo. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. No se infringe. 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 2 citados nuevos escaños. PRINCIPIO DE IGUALDAD. No se vulnera. La desigualdad en el valor del voto de los ciudadanos de las diversas circunscripciones que revela el sistema electoral tras la aprobación de la Ley -favoreciendo la representación en las provincias menos pobladas- no puede estimarse constitutiva de una discriminación constitucionalmente proscrita, ya que no se encuentra desprovista de una justificación objetiva y razonable, ni por su magnitud resulta excesiva por desproporcionada. PRINCIPIO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD. No se infringe. Los recurrentes no aportan indicios que alcancen a desvirtuar la presunción de constitucionalidad de la Ley, y no puede decirse que, al asignar los 2 nuevos diputados, carezca de una justificación objetiva y razonable ni sea generadora de una discriminación constitucionalmente inaceptable.

El Pleno del Tribunal Constitucional desestima recurso de inconstitucionalidad interpuesto por 50 senadores del Grupo Parlamentario Popular contra la Ley 12/2007, de 8 Nov., por la que se adecúa la Ley 5/1986, de 23 Dic., Electoral de Castilla-La Mancha.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por, don Pascual Sala Sánchez Presidente, don Eugeni Gay Montalvo, don Javier Delgado Barrio, doña Elisa Pérez Vera, don Ramón Rodríguez Arribas, don Manuel Aragón Reyes, don Pablo Pérez Tremps, don Francisco José Hernando Santiago, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez y don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 270-2008, interpuesto por cincuenta Senadores del Grupo Parlamentario Popular contra la Ley 12/2007, de 8 de noviembre (LA LEY 11440/2007), «por la que se adecúa la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha». Han sido parte y formulado alegaciones las Cortes y la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Ha sido Ponente la Magistrada doña Elisa Pérez Vera, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 10 de enero de 2008, doña María Rosa Vindel López, Senadora y actuando en calidad de comisionada de cincuenta

Senadores del Grupo Parlamentario Popular, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 12/2007, de 8 de noviembre (LA LEY 11440/2007), por la que se adecua la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha.

2. El recurso se fundamenta en los motivos que a continuación sucintamente se sintetizan.

a) Bajo la rúbrica «Consideración General», los recurrentes exponen que la Ley impugnada aumenta en dos el número de Diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha, atribuyéndolos a las circunscripciones electorales de Guadalajara y Toledo. La Ley ha sido aprobada de acuerdo con el art. 10.2 de la Ley Orgánica 3/1997, de 3 de julio (LA LEY 2443/1997), de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha (EAC-M), a cuyo tenor:

»2. [...] La circunscripción electoral es la provincia. Las Cortes de Castilla-La Mancha estarán constituidas por un mínimo de 47 Diputados y un máximo de 59. La asignación de Diputados a cada provincia no será inferior a la actual: Albacete, diez Diputados; Ciudad Real, once Diputados; Cuenca, ocho Diputados; Guadalajara, siete Diputados, y Toledo, once Diputados.

Una Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha, en el marco del presente Estatuto, determinará los plazos y regulará el procedimiento para la elección de sus miembros y la atribución de escaños fijando su número y las causas de inelegibilidad e incompatibilidad que afecten a los puestos o cargos que se desempeñen dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma».

La Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha atribuía en su art. 16 un mínimo de cinco Diputados por circunscripción, repartiendo los restantes en función de la población, de conformidad con un sistema similar al previsto en el art. 162 LOREG (LA LEY 1596/1985). La Ley 8/1998, de 19 de noviembre (LA LEY 200/1999), dio nueva redacción al citado art. 16, cuyo apartado segundo estableció que « De conformidad con lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha a cada provincia le corresponde el siguiente número de Diputados: Albacete, diez Diputados; Ciudad Real, once Diputados; Cuenca, ocho Diputados; Guadalajara, siete Diputados y Toledo, once Diputados». Con esta nueva redacción, se fijó el número de escaños de las Cortes de Castilla-La Mancha, sin contemplar un procedimiento de corrección en función de las posibles variaciones de la población y/o en el número de electores de cada provincia, de tal modo que cualquier adecuación a las nuevas necesidades hubiera de hacerse precisamente mediante una modificación de la Ley electoral, que es lo que hace la Ley objeto del presente recurso. En relación con esta nueva redacción que la Ley 8/1998, de 19 de noviembre (LA LEY 200/1999), dio al art. 16 de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha planteó cuestión de inconstitucionalidad por la desproporción que introducía en la representación de las distintas provincias que integran la Comunidad Autónoma.

La Ley impugnada pretende justificarse en la necesidad de adecuar la legislación electoral, corrigiendo la «desigual evolución demográfica», mediante el incremento del número de escaños en sólo dos, por razones de austeridad, con lo que se incurre en diversas infracciones de la Constitución y del Estatuto de Autonomía.

Tras exponer algunas críticas doctrinales al sistema electoral de la Comunidad Autónoma, se sostiene en la demanda que con la aplicación del sistema del art. 162 LOREG (LA LEY 1596/1985), prescindiendo del mínimo garantizado, resultaría la siguiente distribución de escaños en función de la población a 1 de enero de 2007 para una Cámara de 49 Diputados como la actual, frente a la que resulta de la ley impugnada:

PROVINCIA ART. 162 LOREG (LA LEY 1596/1985) LEY 12/2007

ALBACETE 10 10

CIUDAD REAL 13 11

CUENCA 5 8

GUADALAJARA 5 8

TOLEDO 16 12

Resulta evidente que la Ley 12/2007 ha ido mucho más allá de la simple representación adecuada de las provincias menos pobladas, discriminando a las provincias mayores sin el menor criterio proporcional.

Podría decirse que la situación de desproporción y desigualdad es antigua en Castilla-La Mancha y que la Ley impugnada no es la causante de la misma, por lo que dicha situación se habría producido al amparo del EAC-M y la ley electoral anterior. Es cierto, asimismo, que la situación de desproporción y desigualdad se deriva en gran medida de la atribución de un número mínimo de escaños a determinadas provincias, que en su día decidió el EAC-M. Pero también es cierto que a partir de esa situación el legislador puede y debe desarrollar un sistema electoral que corrija y no agrave la situación de desigualdad y desproporción existente, así como puede y debe legislar sin incurrir en arbitrariedad, como lo hace la Ley recurrida al realizar una atribución de escaños basada en el puro capricho o en la previsible ventaja electoral.

b) Como primer motivo de inconstitucionalidad, los recurrentes aducen la infracción del principio de proporcionalidad del art. 152 CE (LA LEY 2500/1978), en relación con el art. 10 EAC-M.

Aunque el art. 152 CE (LA LEY 2500/1978) se refiere a las Comunidades Autónomas constituidas por la vía del art. 151 CE (LA LEY 2500/1978), el Tribunal Constitucional en la STC 225/1998 (LA LEY 46/1999) afirmó que «ninguna duda existe, pues, sobre la utilización del art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) como canon de constitucionalidad», extendiendo la aplicación del mandato de proporcionalidad también a las Asambleas Legislativas de las demás Comunidades Autónomas. Por su parte, el art. 10 EAC-M también prevé que las Cortes de Castilla-La Mancha sean elegidas «de acuerdo con un sistema de representación proporcional que asegure la representación de las diversas zonas del territorio de la región». Por consiguiente, tanto la CE como el bloque de constitucionalidad, integrado por el EAC-M, imponen al legislador castellano-manchego la obligación de mantener un sistema de representación proporcional que asegure la representación de las diversas zonas del territorio de la región. Y este Tribunal ha definido la exigencia de representación proporcional como «garantía objetiva del ordenamiento electoral» (STC 225/1998 (LA LEY 46/1999)).

La Ley 12/2007 infringe abiertamente la exigencia constitucional y estatutaria de proporcionalidad al repartir los nuevos escaños prescindiendo de manera total y absoluta del principio de proporcionalidad; es más, prescindiendo de la aplicación de procedimiento alguno. Los nuevos escaños los atribuye a las provincias de Toledo y Guadalajara, cuando la aplicación del principio de proporcionalidad hubiera exigido atribuirlos de manera diferente. La Ley realiza la asignación de escaños por puro y simple capricho, invocando el insólito principio de austeridad para no incrementar el tamaño de la Cámara en la medida necesaria para asegurar la proporcionalidad en la representación y adjudica los dos escaños en función de promesas electorales y de criterios falsamente demográficos, sin tener en cuenta la Comunidad Autónoma en su conjunto, sino tan solo las dos provincias que el legislador quería premiar con un Diputado más. La atribución de escaños a las provincias, una vez decidido por el legislador libremente su número, no se puede realizar sin sujeción a criterios proporcionales porque con ello se infringe los arts. 152 CE (LA LEY 2500/1978) y 10 EAC-M. El legislador ha de regirse por algún criterio técnico para atribuir los nuevos escaños de manera proporcional, lo que no ha hecho la Ley 12/2007 que no respeta este principio.

En efecto, los dos nuevos escaños han de ser asignados a las provincias que integran la Comunidad Autónoma en función de criterios proporcionales al número de habitantes de cada una de ellas (datos INE a 1 de enero de 2007, publicados en el BOE de 28 de diciembre de 2007). Aplicando el

procedimiento previsto en la LOREG (LA LEY 1596/1985) los dos nuevos escaños habrían de ser atribuidos a las provincias de Toledo y Ciudad Real. Si se divide la población total de Castilla-La Mancha por el número de escaños a repartir (dos) se obtiene una cuota de 988.652. Al dividir la población de cada provincia por la cuota de reparto se obtienen las siguientes fracciones decimales:

Cuota de reparto: 988.652

ALBACETE 0,3966

CIUDAD REAL **0,5159**

CUENCA 0,2138

GUADALAJARA 0,2266

TOLEDO **0,6469**

Atendiendo a los criterios de representación proporcional, el reparto de los dos nuevos escaños debió hacerse a las dos fracciones mayores, que son las de Toledo y Ciudad Real y no a Toledo y Guadalajara como hace la Ley recurrida.

Las mismas consecuencias se siguen si en lugar de dos el legislador hubiera optado por incrementar en tres los escaños. Las fracciones decimales resultantes serían en este caso las siguientes:

Cuota de reparto: 659.101,333

ALBACETE **0,5949**

CIUDAD REAL **0,7739**

CUENCA 0,3207

GUADALAJARA 0,3399

TOLEDO **0,9704**

El resultado en este caso implicaría atribuir los tres nuevos escaños a Toledo, Ciudad Real y Albacete.

Sólo si se incrementa en cuatro el número de escaños, uno de ellos correspondería a la provincia de Guadalajara, según lo siguientes cálculos:

Cuota de reparto: 494.326

ALBACETE **0,7932**

CIUDAD REAL **1,03**

CUENCA 0,4276

GUADALAJARA **0,4532**

TOLEDO **1,2939**

En consecuencia, de acuerdo con los más sencillos criterios de representación proporcional, para atribuir un escaño más a la provincia de Guadalajara habría sido preciso incrementar en cuatro el número de Diputados, habiendo preterido la Ley 12/2007 a las provincias de Ciudad Real y Albacete, a las que en virtud de la población les debería corresponder un Diputados más antes que a la provincia de Guadalajara.

Desde la reforma del EAC-M en 1997 hasta la aprobación de la Ley 12/2007 no se había producido revisión alguna de la atribución de escaños por provincias, por meros intereses electorales del partido político en el Gobierno de la Comunidad Autónoma. Ha sido con esta Ley cuando el legislador ha introducido por vez primera un criterio de atribución de escaños apartado por completo de los criterios proporcionales, por lo que no puede atribuirse a la legislación anterior el resultado inconstitucional que produce la Ley 12/2007.

La LOREG (LA LEY 1596/1985), en la interpretación que ha hecho la STC 38/1983 (LA LEY 160-TC/1983), ha de servir como parámetro de enjuiciamiento de la proporcionalidad del sistema, cuando la legislación autonómica carezca por completo de un procedimiento de atribución de escaños, bien sea por aplicación supletoria (art. 149.3 CE (LA LEY 2500/1978)), bien por aplicación analógica (art. 4.3 CC (LA LEY 1/1889)). Lo que no puede sostenerse desde el punto de vista constitucional es la no aplicación de procedimiento alguno, sobre todo cuando el resultado es tan alejado de la necesaria proporcionalidad como acontece en este caso.

Podría argumentarse que la desproporción de las diferentes provincias castellano-manchegas se debe a la garantía de un mínimo de escaños a las provincias menos pobladas que hizo en su día el Estatuto. Sin embargo, ello no legitima ni autoriza al legislador a establecer para el futuro atribuciones de escaños que no tengan en cuenta el principio de proporcionalidad, puesto que las provincias menos pobladas ya tienen suficientemente garantizada su representación. Seguir atribuyendo escaños a las provincias que ya están primadas con un mínimo por el Estatuto carece de justificación objetiva y razonable y supone una infracción del principio de proporcionalidad. La garantía de un mínimo de escaños con independencia de la población ha de ir acompañada de fórmulas correctoras como el incremento del número total de escaños, para no distorsionar la debida representación proporcional de las diversas poblaciones en atención al número de habitantes de las provincias más pobladas. En todo caso, si la intención del legislador no era incrementar el número de escaños más que en dos Diputados, el reparto de los mismos por provincias debió hacerse con criterios de proporcionalidad global del sistema autonómico en su conjunto y no sólo tomando en consideración la evolución demográfica de dos únicas provincias.

El Tribunal Constitucional desde la STC 40/1981 (LA LEY 13074-JF/0000) ha ido modulando el principio de proporcionalidad, concibiéndolo como una tendencia que puede sufrir restricciones a favor de otros principios o valores constitucionales. Ahora bien, desde la citada Sentencia quedó claro que la discrecionalidad del legislador no puede alterar la esencia del principio, que es lo que hace la Ley 12/2007 al haber prescindido por completo de la necesaria proporcionalidad en la atribución de escaños. La distribución de escaños entre circunscripciones tiene que realizarse corrigiendo la desigualdad derivada del reparto territorial, de una forma más o menos proporcional al número de habitantes o electores.

La doctrina del Tribunal Constitucional ha aclarado en qué supuestos cabe restringir el principio de proporcionalidad sin incurrir en vicio de inconstitucionalidad (STC 139/1989 (LA LEY 2416/1989)). Sin embargo, ninguno de los fines u objetivos razonables que según la referida doctrina pueden justificar la restricción de la proporcionalidad (funcionalidad del sistema de gobierno; evitar la fragmentación de la representación; facilitar el trabajo de las Cámaras; asegurar una opción razonable en cuanto a la representación parlamentaria de las fuerzas políticas) es perseguido por el legislador de la Ley 12/2007, que ha incurrido en la más completa arbitrariedad.

En este caso, a diferencia del que fue objeto de la STC 45/1992 (LA LEY 58048-JF/0000), se dan las circunstancias que legitiman la intervención del Tribunal Constitucional, ya que se ha producido una situación de manifiesta y arbitraria desproporción que produce una diferencia de trato que carece por completo de una explicación razonable y no discriminatoria. Téngase en cuenta que en la exposición de motivos de la Ley se alude a promesas electorales del Presidente de la Comunidad Autónoma y no se hace mención alguna a la distribución proporcional de escaños dentro del sistema autonómico en su conjunto, sino que se desprecia de forma absoluta el mencionado principio. Tan sólo se cita sin fundamento alguno para explicar el aumento del número de escaños el principio de austeridad.

Una cosa es que la proporcionalidad sea una tendencia que debe ser observada por el legislador y que pueda ser modulada por la aplicación de otros valores constitucionalmente protegibles y otra bien diferente es prescindir por completo del principio de proporcionalidad y legislar omitiendo su aplicación.

c) El segundo vicio de inconstitucionalidad que los recurrentes imputan a la Ley recurrida es la infracción del principio de igualdad (arts. 14 (LA LEY 2500/1978) y 23 CE (LA LEY 2500/1978)), en relación con el principio de voto igual (arts. 10 EAC-M y 9.2 CE).

La exigencia de voto igual viene establecida por los arts. 14 (LA LEY 2500/1978), 23 CE (LA LEY 2500/1978) y 10 EAC-M. Desde el punto de vista de la proporcionalidad parece obvio que el legislador al aprobar la Ley 12/2007 ha provocado una discriminación entre las distintas provincias castellano-manchegas (y por ende entre sus ciudadanos), al distribuir los escaños con preterición de otras provincias con mejor derecho a una mayor representación. Pero también desde el punto de vista de la estricta desigualdad de voto se produce semejante discriminación porque la Ley no remedia sino que agrava la situación de desigualdad existente.

Dividiendo la población de Castilla-La Mancha entre el número de escaños que tiene asignada cada provincia, se llega a los siguientes coeficientes que expresan el número de ciudadanos que son precisos en cada provincia para obtener un Diputado:

ALBACETE 1/39.211

CIUDAD REAL 1/47.375

CUENCA 1/26.422

GUADALAJARA 1/32.011

TOLEDO 1/58.147

La aplicación del principio de igualdad hubiera obligado al legislador a atribuir los escaños de forma que se atendiera, en primer lugar, la situación de las provincias con mayor desigualdad de voto, lo cual, por cierto, produciría los mismos resultados que la estricta aplicación del principio de proporcionalidad.

Puede admitirse cierta desproporción y aún cierta desigualdad justificada en otros fines o valores constitucionales, como la adecuada representación de todas las zonas del territorio. Pero una vez cumplido este objetivo territorial, cada actuación del legislador debe dirigirse en la línea de suprimir y no incrementar la desigualdad y la desproporción, que es lo que no ha hecho el legislador de Castilla-La Mancha. La Ley 12/2007 pretende justificarse en un criterio demográfico, pero en realidad lo que hace es privilegiar a los menos representados en detrimento de los que de acuerdo a su población deberían tener mayor representación. La atribución de un número mínimo es adjudicar una prima al hecho territorial sobre el poblacional. Prima que es constitucionalmente admisible, pero que no puede ampliarse indefinidamente en detrimento del principio de igualdad y del de proporcionalidad, porque se trata precisamente de excepciones, ya contempladas en el Estatuto, a esos principios. Una vez garantizada la adecuada representación de las distintas zonas del territorio, lo que tiene que hacer el legislador es repartir los nuevos escaños con atención a los principio de igualdad y proporcionalidad.

La obligación de representar a las diversas zonas del territorio produce como efecto la atribución de una representación mayor que la que matemáticamente les correspondería, asegurando un número mínimo inicial de escaños con independencia de la población, lo que produce una sobrerrepresentación de estas provincias y una infrarrepresentación de las más pobladas, con la lógica afectación del principio de voto igual. Si el legislador continúa primando a las provincias que ya están sobrerrepresentadas, lo que está haciendo es ahondar en la desigualdad y en la desproporción, discriminando a unas provincias (y a sus ciudadanos) respecto de otras, sin justificación objetiva y razonable. No tiene sentido incrementar esa desigualdad una vez que ya se ha garantizado aquella representación territorial mínima, despreciando la mayor representación que reclaman las provincias cuya evolución demográfica así lo justifica.

d) Los recurrentes estiman también que la Ley impugnada vulnera el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE (LA LEY 2500/1978)).

Bajo la pretendida adaptación de la legislación electoral a la evolución demográfica de la Comunidad Autónoma, lo que en realidad se ha perseguido con la Ley 12/2007 es blindar el sistema electoral para perpetuar en el poder al actual partido político en el Gobierno.

La distribución de escaños de acuerdo a un sistema proporcional e igualitario hubiera supuesto la concesión de los dos nuevos escaños a las provincias de Toledo y Ciudad Real. Lo que se ha buscado con la asignación de escaños que realiza la Ley es convertir a Ciudad Real en la única provincia con un número impar de Diputados a elegir, de modo que ante una situación de práctica igualdad entre los dos partidos con representación parlamentaria, sea ésta la que decida el resultado final de las elecciones. En efecto, la aplicación de la Ley D' Hondt hace que en las circunscripciones pares los dos partidos obtengan el mismo número de Diputados si la distancia entre ambos no supera un porcentaje en torno al 9 por 100. Siendo Ciudad Real la provincia con mayor porcentaje de apoyo al PSOE es previsible que sea también la última en la que el PSOE perdiera su hegemonía. Con la asignación de escaños que hace la nueva ley electoral cabría que el PP fuera mayoritario en las otras cuatro provincias y que la mayoría absoluta del PSOE quedara asegurada con la victoria por un solo voto en Ciudad Real. Es más, cabría que el PP ganara en el cómputo total de votos en la Región, pero que el PSOE tuviera mayoría absoluta si gana por un solo voto en Ciudad Real.

Ha de tenerse en cuenta que la Ley impugnada distribuye escaños entre provincias por primera vez al margen por completo de criterios proporcionales, lo que supone una innovación normativa, ya que hasta ahora tanto el EAC-M como la legislación derogada realizaban un reparto de escaños con criterio territorial y poblacional, de acuerdo a un sistema idéntico al aplicado por la LOREG (LA LEY 1596/1985) en las elecciones al Congreso de los Diputados. No se puede beneficiar, por lo tanto, de la presunción que se deriva de la doctrina de la STC 193/1989 (LA LEY 128853-NS/0000), reiterada en la STC 45/1992 (LA LEY 58048-JF/0000).

En este caso la distribución de escaños prescindiendo de la aplicación de criterios proporcionales supone una auténtica innovación normativa, irrazonable y, por tanto, nada alejada de sospecha de estar fundada en finalidad contraria a los fines que declara perseguir. En efecto, no parece que tenga mucho sentido la modificación de la ley electoral nada más celebrarse unas elecciones autonómicas, con la supuesta finalidad de adaptar la realidad electoral a la evolución demográfica de la Región, pero sin el más mínimo criterio corrector que pueda permitir adaptar la Ley al momento en que deban celebrarse las nuevas elecciones, es decir, dentro de cuatro años.

Ha de tenerse en cuenta, además, que la Ley declara en su Preámbulo que la modificación no se hizo antes de las elecciones para eludir acusaciones de interferencia en el proceso electoral en curso. Argumento que sin duda está preparando la petrificación de la actual

Ley de cara a las próximas elecciones, que no será adaptada a la nueva realidad demográfica de la Región con la misma excusa ahora empleada. Precisamente la inexistencia de un criterio automático de corrección de la Ley es uno de los motivos que justificó el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad por parte de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en su redacción anterior a la que ahora se impugna.

En todo caso la inexistencia de una justificación objetiva y razonable para la inaplicación de los criterios de igualdad y proporcionalidad supone, en sí mismo, una arbitrariedad proscrita por el art. 9.3 CE (LA LEY 2500/1978) (STC 45/2007 (LA LEY 6551/2007)). Arbitrariedad que se pone de manifiesto con mayor claridad si se tiene en cuenta que en el principio de austeridad se justifica la decisión de no incrementar en más Diputados las Cortes de Castilla-La Mancha. Principio que no parece de suficiente relevancia constitucional para sacrificar los prevalentes principios de igualdad y proporcionalidad, sobre todo si se tiene en cuenta que la Ley de Presupuestos de la Comunidad

Autónoma para 2008 ha incrementado el sueldo del Presidente en más del 75 por 100 de sus ingresos anteriores y ha incrementando ciento sesenta y un altos cargos de la Junta lo que supone un gasto de 5,4 millones de euros. El esfuerzo inútil del legislador al invocar el insólito argumento de la austeridad, frente a valores constitucionales irrenunciables, es la más clara evidencia de la arbitrariedad que se estaba cometiendo al aprobar la Ley 12/2007 y al distribuir los nuevos escaños al margen de los principios constitucionales más relevantes desde el punto de vista democrático como la igualdad y la proporcionalidad electoral.

En conclusión, entiende la demanda, parece razonable solventar el hecho injusto de que la provincia de Guadalajara elija un Diputado menos que Cuenca teniendo más población que esta última. Pero una vez que el legislador autonómico ha decidido intervenir más allá de este único asunto, actuando no sólo sobre la circunscripción de Guadalajara, sino entrando en otras que no padecían esta situación, lo que debió hacer es elevar en cuatro más el número de Diputados. Sólo con cuatro Diputados más es posible que al efectuar una asignación ajustada a criterios objetivos y proporcionales, Guadalajara gane un Diputado. Pero lo que la Ley 12/2007 hace es una atribución de escaños de modo arbitrario e injusto que vulnera los principios de proporcionalidad e igualdad de los arts. 152 y 14 CE. Se asignan esos escaños por puro capricho, atendiendo a promesas electorales y no a criterios constitucionales o del bloque de constitucionalidad. Se configura un sistema electoral a la medida del partido gobernante y se perturba el funcionamiento de la democracia parlamentaria en Castilla-La Mancha, tal y como ha quedado expuesto.

Concluye la demanda suplicando del Tribunal Constitucional que previos los trámites oportunos dicte Sentencia declarando la inconstitucionalidad y nulidad de la Ley de Castilla-La Mancha 12/2007, de 8 de noviembre (LA LEY 11440/2007). Por otrosí digo, se solicita que se recabe de las Cortes de Castilla-La Mancha el expediente de elaboración, tramitación y aprobación de la Ley recurrida.

3. El Pleno del Tribunal Constitucional, por providencia de 12 de febrero de 2008, acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad; dar traslado de la demanda y documentos presentados, de conformidad con lo establecido en el art. 34 LOTC (LA LEY 2383/1979), al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus respectivos Presidentes, al Gobierno, a través del Ministro de Justicia, así como al Gobierno de la Junta de Comunidades y a las Cortes de Castilla-La Mancha, por conducto de sus Presidentes, al objeto de que, en el plazo de quince días, pudieran personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren pertinentes; y, por último, publicar la incoación del recurso en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

4. El Abogado del Estado, mediante escrito registrado en fecha 26 de febrero de 2008, se personó en nombre del Gobierno y, de conformidad con sus disposiciones orgánicas, manifestó su intención de no formular alegaciones, si bien solicitó que se le notificase en su día la Sentencia que ponga fin al proceso.

5. Mediante escrito registrado en fecha 26 de febrero de 2008, el Presidente del Congreso de los Diputados comunicó el Acuerdo de la Mesa de la Diputación Permanente de que se diera por personada a la Cámara en el proceso y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC (LA LEY 2383/1979).

Mediante escrito registrado en fecha 7 de marzo de 2008, el Presidente del Senado, en ejercicio de la delegación conferida por la Mesa de la Diputación Permanente en su reunión de 16 de octubre de 2008, comunicó que se tuviera por personada a la Cámara en el proceso y por ofrecida su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC (LA LEY 2383/1979).

6. El Letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha, en la representación que ostenta, se personó en el proceso mediante escrito registrado en fecha 13 de marzo de 2008, en el que, evacuando el trámite conferido, formuló las alegaciones que a continuación se extractan.

a) Tras exponer las sucesivas regulaciones que han regido las circunscripciones electorales en las

elecciones autonómicas, se refiere a continuación a la denunciada vulneración del principio de proporcionalidad (arts. 152 CE (LA LEY 2500/1978) y 10 EAC-M) que los recurrentes imputan a la Ley impugnada. A su juicio, éstos yerran en la interpretación que hacen de los arts. 152 CE (LA LEY 2500/1978) y 10 EAC-M. La afirmación de que las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas serán elegidas «por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio» está estableciendo dos mandatos dirigidos a los legisladores autonómicos: por un lado, que la asignación de escaños se realice en proporción a los votos obtenidos por cada candidatura, vedando por ello la posibilidad de establecer sistemas mayoritarios, y, por otro lado, la exigencia de que el sistema permita la representación de las diversas zonas del territorio. En consecuencia, la referencia a la proporcionalidad es claramente una referencia al procedimiento de asignación de escaños entre las diversas candidaturas, por oposición a los sistemas mayoritarios, por lo que no puede inferirse de la norma constitucional citada que la «representación de las diversas zonas del territorio» debe establecerse con carácter proporcional a su población. Precisamente la exigencia de que todas las zonas del territorio tengan representación supone, por sí misma, la quiebra de la proporcionalidad en la asignación del número de escaños a cubrir en cada zona del territorio por haberlo establecido así el art. 10 EAC-M. Que esto ha sido entendido así lo demuestra que tanto el art. 68 CE (LA LEY 2500/1978) como el art. 162 LOREG (LA LEY 1596/1985) atienden para la asignación de escaños a cada circunscripción tanto a criterios territoriales como poblacionales. En igual sentido la práctica totalidad de los Estatutos de Autonomía y las Leyes electorales de las Comunidades Autónomas.

Sin embargo, no fue así en la regulación provisional de la disposición transitoria primera del EAC-M, ni en la inicial redacción de la Ley Electoral de la Comunidad Autónoma, en la que la asignación de los escaños a las provincias sólo era proporcional para veintidós de los cuarenta y siete escaños, ni puede serlo con la regulación establecida por el vigente art. 10.2 EAC-M que eleva los mínimos provinciales aplicando un criterio de territorialidad en la distribución de escaños entre las diversas zonas del territorio con la consecuencia de que el criterio poblacional tendrá un escaso margen ya que sólo podría aplicarse a los escaños que por encima del mínimo de 47 la Ley Electoral establezca como número de Diputados componentes de las Cortes de Castilla-La Mancha. En definitiva, el criterio poblacional es aplicable, como máximo, a la distribución de doce Diputados, de alcanzarse el número de cincuenta y nueve, máximo permitido por el EAC-M.

Pero aunque se admitiese a efectos puramente dialécticos una exigencia de distribución proporcional de los escaños a cubrir en atención a la población, debe advertirse que la aplicación de la pura proporcionalidad en la distribución de escaños por provincia produciría un resultado incompatible con las previsiones estatutarias, incluso si la ley electoral estableciese como número de Diputados de la Cámara el máximo permitido por el EAC-M. Con cincuenta y nueve Diputados, según la población de cada provincia y el censo electoral de 2007, una mera operación matemática lleva a la siguiente distribución:

PROVINCIA ESCAÑOS

ALBACETE 12

CIUDAD REAL 15

CUENCA 6

GUADALAJARA 7

TOLEDO 19

La distribución que deriva de la aplicación del mero criterio poblacional resulta, por tanto, incompatible en todo caso con lo dispuesto en el EAC-M.

Puede igualmente advertirse que con el actual censo y manteniendo la asignación de Diputados por

provincia establecida en la primera redacción de la Ley Electoral de un mínimo de cinco Diputados por provincia, el resultado sería, para una composición de la Cámara de cuarenta y siete Diputados, el siguiente:

PROVINCIA ESCAÑOS

ALBACETE 9

CIUDAD REAL 11

CUENCA 7

GUADALAJARA 8

TOLEDO 12

Es evidente que se incumpliría el EAC-M en relación a la asignación de escaños a Albacete y Cuenca.

Aplicando el principio de la inicial Ley Electoral para un total de cuarenta y nueve Diputados y con el actual censo, el resultado sería el siguiente:

PROVINCIA ESCAÑOS

ALBACETE 10

CIUDAD REAL 11

CUENCA 7

GUADALAJARA 8

TOLEDO 13

Es igualmente evidente que se incumpliría el EAC-M al asignarle a Cuenca un número inferior a ocho Diputados.

Puesto que es contrario al EAC-M que Cuenca cuente con menos de ocho Diputados, al fijarse en la Ley Electoral recurrida en cuarenta y nueve el número de escaños, manteniendo el número de ocho para Cuenca, sólo puede atribuirse un escaño más a Toledo.

Recapitulando, el reparto de escaños que como mínimo se establece en el EAC-M deriva de forma evidente de la previsión de la inicial Ley Electoral (cinco por provincia y los veintidós restantes repartidos en proporción a la población de cada provincia). La evolución demográfica produjo la anomalía de que Guadalajara con mayor población (223.974 habitantes) contara con un Diputados menos que Cuenca (211.322 habitantes). La corrección de tal circunstancia y el reducir la subrepresentación de Toledo derivada igualmente de las variaciones demográficas ha llevado a la modificación operada por la ley recurrida. En relación con esto último ha de señalarse que en el momento de aprobación de la inicial Ley Electoral la población de Ciudad Real, la otra provincia de mayor población de la Comunidad Autónoma, era de 483.634 habitantes y la de Toledo de 486.194 habitantes, esto es, la diferencia no llegaba a 3.000 habitantes. Con el censo de 2007, la población de Ciudad Real es de 509.610 habitantes y la de Toledo de 638.313 habitantes, esto es, existe una diferencia de 130.000 habitantes.

En consecuencia, es evidente que la Ley impugnada pretende reforzar la proporcionalidad en la distribución provincial de escaños corrigiendo las disfunciones creadas por las modificaciones geográficas ocurridas en la Región.

b) En relación con la denunciada infracción del principio de voto igual (arts. 14 (LA LEY 2500/1978) y 23 CE (LA LEY 2500/1978) y 10 EAC-M) como consecuencia de la aplicación de un criterio territorial en la distribución de escaños entre las distintas circunscripciones, el Letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha sostiene que el citado criterio territorial se halla impuesto por el art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y por el art. 10 EAC-M, al exigir a las normas electorales de las Comunidades

Autónomas que atiendan a la adecuada representación de todas las «zonas del territorio». Que ello produzca situaciones en las que para la atribución de un escaño a una candidatura sean necesarios mayor o menor número de votos dependiendo de la circunscripción en los que se emitan es cosa sabida, puesta de relieve por la doctrina de forma tan reiterada que excusa su cita e implícitamente admitida por los recurrentes.

Es evidente que siempre que las normas que rigen los procesos electorales establecen sistemas proporcionales para la asignación de escaños y distribuyen éstos entre las distintas circunscripciones con aplicación de principios territoriales y poblacionales se producen distorsiones en la estricta aplicación del principio de «voto igual». Ello ocurre de forma señalada, por poner ejemplos bien conocidos, en la atribución de escaños para el Congreso de los Diputados y en la práctica totalidad de los sistemas electorales que rigen las elecciones de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas. También es cierto que la aplicación de criterios como el establecimiento de barreras electorales y la propia aplicación del sistema D' Hont y el tamaño de las circunscripciones distorsiona la pura proporcionalidad y, en consecuencia, el principio de «voto igual». Sobre ello ha tenido ocasión de pronunciarse el Tribunal Constitucional en la STC 192/1989 (LA LEY 1718-JF/0000) (FJ 6).

En este caso la aplicación del criterio de la territorialidad para la asignación de escaños a elegir en cada circunscripción provincial puede innegablemente producir una merma de la pura proporcionalidad desde la perspectiva del «voto igual». Pero el establecimiento de los mínimos provinciales viene impuesto al legislador regional por la CE y el EAC-M, al establecer la exigencia de que la ley electoral garantice la adecuada representación de las diversas «zonas del territorio» y un mínimo de representación provincial que no puede ser inferior al existente en el momento de la aprobación del vigente EAC-M. Precisamente la Ley recurrida pretende corregir algunas de las distorsiones que la evolución geográfica ha generado en la proporcionalidad.

Así pues, la decisión del legislador autonómico, tomando en cuenta la evolución demográfica de la Región, de aumentar la representación de la provincia de Guadalajara en un Diputado y la de Toledo en otro no sólo no acentúa la imperfecta proporcionalidad del sistema vigente en el momento de la intervención del legislador, sino que acerca la distribución de escaños al peso de la población de cada provincia y con ello se acentúa la proporcionalidad del sistema. La Ley recurrida corrige disfunciones producidas en la proporcionalidad del sistema y, en consecuencia, en el «voto igual».

La necesidad de salvar la anomalía de que Guadalajara, con mayor número de habitantes que Cuenca, tenga un Diputado menos que ésta es aceptado por los propios recurrentes y no puede discutirse, por lo antes expuesto, que aumentar un escaño a los asignados a Toledo no solo no va en merma de la proporcionalidad del sistema electoral, sino que corrige, parcialmente, una desproporción generada igualmente por la evolución demográfica.

c) La libertad de configuración del legislador sólo se halla restringida por las normas de la Constitución y del Estatuto de Autonomía en la medida en que establezcan prescripciones que en todo caso deban ser respetadas. Respetando las previsiones de las normas que integran el bloque de la constitucionalidad puede el legislador ordinario configurar el sistema electoral en función de la prevalencia que en cada momento otorgue a los valores que deben plasmarse en el mismo.

Los motivos que fundan la Ley recurrida aparecen claramente recogidos en su Exposición de Motivos, no son irrazonables, ni carentes de fundamento. El aumento de un escaño en Guadalajara es aceptado como necesidad por los recurrentes e incluso el hecho de que no se hubiera producido con anterioridad a las anteriores elecciones ha dado lugar al planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha. La asignación del nuevo escaño a la provincia de Toledo responde a una evidente realidad demográfica de la que se ha dejado constancia. La opción por la austeridad, el mínimo

incremento de escaños para salvar las disfunciones detectadas en el sistema electoral es sólo una de las opciones legítimas que el legislador autonómico podía adoptar.

Por otra parte, en el debate suscitado en el Pleno de las Cortes de Castilla-La Mancha, y así consta en el Diario de Sesiones, el Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, autor de la proposición de ley, fundó la propuesta de la siguiente manera: «...la nuestra, que vamos al fondo es una propuesta que presenta una solución desde la proporcionalidad más exquisita; miren, respeta el Estatuto de Autonomía vigente y la normativa electoral, se limita a aplicar la normativa actual a la evolución demográfica que hay en Guadalajara y Cuenca, a eso se limita, a aplicar la normativa a una nueva situación demográfica, garantiza una nueva representación territorial mínima para cada provincia de la Región, la garantiza cogiendo del Estatuto ese mínimo que establece y es el de Cuenca que son 8, por tanto, este es el mínimo que deben tener todas las provincias; garantiza una representación proporcional en cada provincia en función de su población porque asignamos un escaño más por cada 100.000 habitantes o fracción superior a 75.000, uno más, ese es un criterio taxativo de proporcionalidad, un criterio matemático, un mínimo por provincia, asignación proporcional, irreprochable entiendo desde el punto de vista matemático ...».

Unas meras operaciones matemáticas confirman que el fundamento de la norma impugnada, en sus resultados en cuanto a la distribución provincial de escaños, es el expuesto por el portavoz del Grupo proponente de la norma.

Dos pretensiones laten en el recurso de inconstitucionalidad que por su carácter extrajurídico muestran que su fundamentación última no es la confrontación de la norma impugnada con la Constitución, sino trasladar a este Tribunal un debate político. Se dice que lo que debió hacerse es «elevar en cuatro más el número de Diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha». Pues bien, la determinación del número de Diputados es libérrima para el legislador autonómico, siempre que la fije entre cuarenta y siete y cincuenta y nueve Diputados. Pretender fundar la inconstitucionalidad de la norma en que no se ajusta al interés de uno de los grupos políticos con presencia parlamentaria en las Cortes de Castilla-La Mancha es invitar a este Tribunal a juzgar por razones de conveniencia sobre la actividad del legislador autonómico, a quien precisamente la Constitución y el Estatuto de Autonomía encomiendan la decisión sobre el número y la distribución provincial de los Diputados regionales.

Queda claro, por tanto, que existían razones bastantes para operar la modificación de la Ley Electoral impugnada, por lo que, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, no puede considerarse arbitraria, caprichosa, inconsecuente o incoherente.

Carece de base jurídica la argumentación de los recurrentes de que con la Ley recurrida se pretende establecer un sistema electoral favorable al Grupo mayoritario en la Cámara. Se trata de consideraciones de índole meramente política que fueron objeto de debate en las Cortes de Castilla-La Mancha (DS, de 8 de noviembre de 2007). Pero es evidente que la argumentación descansa sobre futuribles de imposible demostración: impone el mantenimiento de un perfecto bipartidismo con olvido de que ni a consecuencia de las elecciones de 1987, ni de las de 1991 o de las de 1995 existieron dos únicos grupos en la Cámara. Asimismo, impone una previsión de resultados a cuatro años vista, ya que la adecuación de la Ley Electoral de Castilla-La Mancha se realiza al comienzo de una legislatura por las razones explicitadas en la Ley. Precisamente su aprobación inmediatamente después de celebrados los comicios autonómicos muestra que ningún motivo espurio la guía. Ni el mejor de los previsores puede advertir cuál ha de ser el comportamiento de los electores en el año 2011, por lo que cae por su base la imputación que se realiza en el recurso de «petrificación» o «blindaje» del sistema electoral a favor de uno de los partidos en liza.

De otra parte, el cumplimiento de las promesas electorales no puede ser motivo para la declaración de inconstitucionalidad de las normas en las que se plasman y, además, la propuesta de modificación

de la ley electoral fue debatida con anterioridad a la disolución de la Cámara y convocatoria de elecciones.

En todo caso, justificadas de modo suficiente las razones que fundan la norma, admitida por la contraparte la necesidad de aumentar un Diputado por la provincia de Guadalajara y acreditado que la asignación de un nuevo Diputado a la provincia de Toledo responde a razones objetivas, no es posible reprochar a la ley impugnada la arbitrariedad que se invoca en el recurso.

El Letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha concluye su escrito de alegaciones solicitando del Tribunal Constitucional que, previos los trámites pertinentes, dicte Sentencia desestimando el recurso de inconstitucionalidad.

7. El Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en representación del Consejo de Gobierno, se personó en el proceso mediante escrito registrado en fecha 14 de marzo de 2008, en el que, evacuando el trámite conferido, formuló las alegaciones que a continuación se extractan.

a) En relación con la denunciada vulneración del art. 152 CE (LA LEY 2500/1978) sostiene que, atendiendo al tenor del precepto, las normas a las que se refiere son los Estatutos de Autonomía, por lo que sólo éstos, no la ley recurrida, pueden infringirlo.

b) Sobre el respeto o no por la Ley recurrida al principio de proporcionalidad y, en consecuencia, al art. 23.2 CE (LA LEY 2500/1978), el Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha reproduce pasajes de las SSTC 40/1981, de 18 de diciembre (LA LEY 13074-JF/0000), 75/1985, de 21 de junio (LA LEY 440-TC/1985), 193/1989, de 16 de noviembre (LA LEY 128853-NS/0000), para afirmar a continuación que la aplicación de esa doctrina constitucional al caso que nos ocupa y tomando en consideración el art. 10.2 EAC-M es suficiente para constatar que la Ley recurrida obedece a un criterio lógico y respetuoso con el principio de proporcionalidad.

Al no haberse presentado enmiendas, la proposición de ley se tramitó por el procedimiento de lectura única ante el Pleno de la Cámara y como puso de manifiesto el portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en su intervención la solución adoptada responde a la proporcionalidad más exquisita. Así lo revela la asignación de escaños que resulta de la Ley recurrida.

La población de la provincia de Cuenca según el padrón de 1 de enero de 2006 (Real Decreto 1627/2006, de 29 de diciembre (LA LEY 12797/2006)) es de 208.616 habitantes. Siendo la de Albacete de 387.658 habitantes, su diferencia con Cuenca es de 179.042 habitantes, de donde se extraen dos Diputados a sumar a los ocho iniciales haciendo un total de diez.

La población de Ciudad Real es de 506.864 habitantes, 298.248 más que la de Cuenca, de donde resultan tres Diputados más y un total de once.

La población de Guadalajara es de 231.505 habitantes, 4.889 más que Cuenca, por lo que le corresponde el mismo número de Diputados.

La población de Toledo es de 615.618 habitantes, 407.002 más que Cuenca, por lo que le corresponden cuatro escaños más, que hacen un total de doce Diputados.

La Ley impugnada corrige razonadamente dos anomalías del precepto anterior y que fueron puestas de manifiesto por el Ministerio Fiscal en las alegaciones que formuló en el recurso seguido contra el Decreto 21/2007, de 2 de abril (LA LEY 3135/2007), por el que se convocaron las pasadas elecciones regionales: que la provincia de Cuenca tuviese, con menos población que la de Guadalajara, un Diputado más que ésta y que la de Toledo tuviera los mismos Diputados que Ciudad Real con una población superior en 100.000 habitantes.

La iniciativa legislativa definitivamente aprobada está suficientemente justificada, lo que elimina cualquier riesgo de arbitrariedad y es plenamente respetuosa con la proporcionalidad, entendida como criterio tendencial, por lo que no cabe reproche alguno de inconstitucionalidad.

c) El Letrado de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se refiere a continuación a la propuesta que formulan los recurrentes, que no considera viable ya que los actores parten en sus cálculos de dos premisas fundamentales patentemente erróneas. En primer lugar, toman en consideración los números de habitantes a 1 de enero de 2007, extraídos, como dicen de «los datos del INE al 1 de enero de 2007, publicados en el BOE de 28 de diciembre de 2007». Ciertamente, en el BOE núm. 311, de 28 de diciembre de 2007, se publicó el RD 1683/2007, de 14 de diciembre (LA LEY 13077/2007), por el que se declaran oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del padrón municipal referidas al 1 de enero de 2007. Es obvio que cuando se publicó el citado Real Decreto, cuyo art. 1 dispone además que las cifras que se declaran oficiales lo son con efectos del 31 de diciembre de 2007, la Ley impugnada estaba ya en vigor por lo que es imposible que el mismo fuese tomado en consideración por el legislador.

Por otra parte, los recurrentes operan con una cuota de reparto obtenida en función de sólo dos escaños, con lo que llegan a la conclusión de que éstos se tendrían que haber asignado a Toledo y a Ciudad Real y no a Toledo y a Guadalajara, solución que mantendría la provincia de Cuenca -208.616 habitantes a 1 de enero de 2006 y 211.375 a 1 de enero de 2007- con ocho Diputados, uno más que Guadalajara que tiene mayor población -213.505 habitantes a 1 de enero de 2006 y 224.076 habitantes a 1 de enero de 2007-.

El Grupo Parlamentario Popular en las Cortes de Castilla-La Mancha no hizo ninguna propuesta durante la tramitación de la proposición de Ley. La que ahora hacen en el recurso los Senadores del Grupo Parlamentario Popular mantendría una situación que, por carente de lógica, llevó al Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha a plantear una cuestión de inconstitucionalidad contra el anterior art. 16.2 de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha.

Concluye su escrito de alegaciones interesando del Tribunal Constitucional que, previos los trámites pertinentes, dicte Sentencia desestimando el recurso de inconstitucionalidad.

8. Por providencia de 1 de marzo de 2011, se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 3 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. El presente recurso de inconstitucionalidad ha sido promovido por cincuenta Senadores del Grupo Parlamentario Popular contra la Ley 12/2007, de 8 de noviembre (LA LEY 11440/2007), «por la que se adecúa la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha». La disposición legal impugnada, dictada en el marco de lo establecido por el art. 10.2 de la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha (EAC-M), consta de un único artículo que modifica el art. 16 de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha, en la redacción que le había dado el art. 1 de la Ley 8/1998, de 19 de noviembre (LA LEY 200/1999), aumentando en dos el número de Diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha, que pasa de cuarenta y siete a cuarenta y nueve, y asignando los dos nuevos escaños a las circunscripciones electorales de Guadalajara y Toledo.

Los Senadores recurrentes, por las razones que se han dejado expuestas en los antecedentes y que se analizarán al enjuiciar cada uno de los vicios de inconstitucionalidad denunciados, sostienen, en síntesis, que la Ley impugnada infringe la exigencia constitucional y estatutaria de proporcionalidad en el reparto de los nuevos escaños, vulnerando los arts. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y 10.2 EAC-M; que resulta contraria al principio de igualdad de voto (arts. 9.2 (LA LEY 2500/1978), 14 (LA LEY 2500/1978) y 23 CE (LA LEY 2500/1978) y 10 EAC-M); y, en fin, que lesiona el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE (LA LEY 2500/1978)).

Por su parte, las representaciones letradas de las Cortes y del Consejo de Gobierno de la Castilla-La

Mancha, por las razones que también se han recogido en los antecedentes y que se expondrán en el momento de enjuiciar cada una de las referidas vulneraciones constitucionales, se oponen a la estimación del recurso de inconstitucionalidad.

2. Los Senadores recurrentes aducen como primer motivo de inconstitucionalidad la infracción del principio de proporcionalidad recogido en los arts. 152.1 CE y 10 EAC-M. Se sostiene en síntesis en la demanda, tras afirmar la obligación del legislador autonómico de establecer un sistema electoral proporcional que asegure la representación de las diversas zonas del territorio de la región, que se vulnera aquella obligación constitucional y estatutaria, pues la aplicación del principio de proporcionalidad habría de conducir a asignar los nuevos escaños a las circunscripciones de Toledo y Ciudad Real, en vez de a las de Guadalajara y Toledo. A su juicio, la atribución de escaños que lleva a cabo la Ley recurrida obedece al puro y simple capricho, invocando el insólito principio de austeridad a fin de no aumentar el tamaño de la Cámara en la medida necesaria para asegurar la proporcionalidad en la representación, de modo que los dos nuevos escaños se adjudican en función de promesas electorales y de criterios falsamente demográficos. Los recurrentes, a partir de las cifras de población del padrón municipal referidas al 1 de enero de 2007, declaradas oficiales por Real Decreto 1683/2007, de 14 de diciembre (LA LEY 13077/2007) (BOE, núm. 311, de 28 de diciembre), y de los criterios establecidos en el art. 162 LOREG (LA LEY 1596/1985) incorporan en sus alegaciones operaciones aritméticas, de las que se ha dejado constancia en los antecedentes, cuyos resultados conducen a la atribución de los dos nuevos escaños a las circunscripciones de Toledo y Ciudad Real, así como a la necesidad de incrementar en cuatro el número de Diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha para poder atribuir un nuevo escaño a la circunscripción de Guadalajara.

El Letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha considera que la exigencia de proporcionalidad de los arts. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y 10 EAC-M es claramente una referencia al procedimiento de asignación de escaños entre las diversas candidaturas, en oposición a los sistemas mayoritarios, por lo que no puede inferirse de aquellos preceptos que «la representación de las diversas zonas del territorio» deba establecerse con carácter proporcional a su población. No obstante, admitiendo a efectos puramente dialécticos la exigencia de una distribución proporcional de los escaños en atención a la población, pone de manifiesto que la aplicación de la pura proporcionalidad en la distribución de escaños entre circunscripciones produciría un resultado incompatible con las previsiones del EAC-M, incluso en el supuesto de que se estableciese el número máximo de Diputados permitido, ya que habría que respetar el número mínimo de escaños asignados estatutariamente a cada circunscripción. La Ley recurrida pretende precisamente reforzar la proporcionalidad en la distribución de escaños entre las circunscripciones corrigiendo las disfunciones derivadas de las evoluciones demográficas de la región.

Por su parte, el Letrado del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha estima que la Ley recurrida obedece a un criterio lógico y respetuoso con el principio de proporcionalidad, corrigiendo las anomalías producidas en la asignación de escaños entre las circunscripciones electorales como consecuencia de la evolución demográfica de las provincias de Guadalajara y Toledo. Señala también que los cálculos ofrecidos por los recurrentes parten de premisas patentemente erróneas, pues, de un lado, toman en consideración los datos de población del padrón municipal referidos al 1 de enero de 2007, declarados oficiales por Real Decreto 1683/2007, de 14 de diciembre (LA LEY 13077/2007), cuando es obvio que cuando se publicaron esos datos ya había sido aprobada la Ley recurrida, por lo que es imposible que hubieran sido tenidos en cuenta por el legislador autonómico; y, de otro lado, operan con una cuota de reparto obtenida en función sólo de los dos escaños incrementados.

3. El análisis del primer motivo de inconstitucionalidad que se imputa a la Ley recurrida ha de partir de la previa consideración de que 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. Como hemos dicho con reiteración, no corresponde a este Tribunal efectuar pronunciamientos preventivos sobre legislaciones hipotéticas (STC 12/2008, de 29 de enero (LA LEY 42/2008), FJ 8). Por consiguiente, nada le compete decir sobre si, frente a la decisión legislativa plasmada en la Ley recurrida, hubiera resultado más adecuado a las previsiones constitucionales y estatutarias relativas a la exigencia de un sistema electoral proporcional, como sostienen los recurrentes, que el legislador autonómico hubiera incrementado en cuatro, en vez de en dos, el número de Diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha y hubiera asignado estos cuatro escaños a cada una de las circunscripciones electorales, con la excepción de Cuenca. Por lo tanto, a la vista de las alegaciones de la demanda sobre este primer motivo de inconstitucionalidad, nuestra labor ha de circunscribirse estrictamente a determinar si la asignación de los dos nuevos escaños a las circunscripciones de Guadalajara y Toledo ha vulnerado, como postulan los actores, o no, como estiman las representaciones de las Cortes y del Consejo de Gobierno de Castilla-La Mancha, la exigencia de proporcionalidad que los arts. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y 10 EAC-M requieren en el sistema de elección de la Asamblea legislativa de la Comunidad Autónoma.

Pese al tenor literal del art. 152.1 CE, referido a las Comunidades Autónoma cuyos Estatutos de Autonomía se hubieran aprobado siguiendo el procedimiento establecido en el art. 151 CE (LA LEY 2500/1978), este Tribunal ha considerado sus previsiones relativas a la Asamblea legislativa aplicables también a las Comunidades Autónomas constituidas por el cauce del art. 143 CE (LA LEY 2500/1978) que hubieran optado por una Asamblea legislativa como la contemplada en el art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y que progresivamente hubieran asimilado su nivel competencial al de aquellas Comunidades Autónomas. Así pues, como entonces dijimos en relación con la Comunidad Autónoma de Canarias (STC 225/1998, de 25 de noviembre (LA LEY 46/1999), FJ 6), hemos de afirmar ahora en relación con la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha la utilización del art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) como canon de constitucionalidad para el enjuiciamiento de la Ley recurrida. El mismo mandato contenido en el precepto constitucional de que la Asamblea legislativa sea elegida «por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio», se reitera sustancialmente en el art. 10.2 EAC-M, que dispone también la elección de las Cortes de Castilla-La Mancha «de acuerdo con un sistema de representación proporcional que asegure la representación de las diversas zonas del territorio de la región». Así pues, a tenor de ambos preceptos y a los efectos que a este proceso interesan, 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-. La quiebra de la primera de las notas que definen la representación -la proporcionalidad- es la vulneración que los recurrentes comienzan por denunciar en la demanda.

De acuerdo con una reiterada y conocida doctrina constitucional, esta exigencia de proporcionalidad como mandato que vincula al legislador figura en el texto constitucional y en los textos estatutarios como «una opción ante la primera alternativa que ha de despejarse para sentar las bases del sistema electoral, esto es, la que enfrenta a los criterios mayoritarios y a los proporcionales» (STC 75/1985, de 21 de julio, FJ 5).

Pero más allá de este primer significado, 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. Así lo hemos declarado de modo expreso en relación con algunos elementos del sistema electoral, como la fórmula

electoral de atribución de escaños (SSTC 75/1985, de 21 de julio; 72/1989, de 20 de abril; 193/1989, de 16 de noviembre; y, 225/1998, de 25 de noviembre), o la distribución de escaños entre circunscripciones electorales (STC 49/1992, de 2 de abril y ATC 240/2008, de 22 de julio). De este modo hemos señalado que «las genéricas directrices constitucionales y estatutarias a favor de la proporcionalidad determinan la existencia de un considerable ámbito de indefinición en cuanto al tipo de escrutinio, así como en cuanto a la regulación de otros aspectos del proceso electoral; y esta indefinición únicamente puede ser salvada mediante decisiones del legislador, y en la amplia diversidad de soluciones que éste puede adoptar no cabe apreciar sino una confirmación de la naturaleza de las normas, que en otras ocasiones hemos considerado integrantes de un «bloque de la constitucionalidad» como un espacio abierto a distintas posibilidades legislativas, naturaleza que, en cuanto entraña un bien constitucional en sí mismo valioso, lejos de resultar debilitada, ha de ser preservada y reforzada por este Tribunal». No se trata, en ningún caso, de la exigencia de un sistema puro de proporcionalidad, sino que, por el contrario, 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 de 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» (STC 75/1985, de 21 de junio, FJ 5).

El Tribunal Constitucional se ha referido a algunos de esos factores de los sistemas electorales que modulan o recortan la proporcionalidad, contemplados tanto en la Constitución como en los Estatutos de Autonomía. En este sentido, ha mencionado como «una evidente restricción al despliegue de la proporcionalidad» la horquilla de un número mínimo y máximo de componentes de la Cámara y la posibilidad de que el legislador amplíe esa composición hasta el número máximo; ha afirmado también que la restricción a la proporcionalidad puede adquirir más entidad con la distribución del número total de miembros de la Cámara entre las circunscripciones electorales y la atribución a éstas de un número mínimo inicial de escaños; ha admitido igualmente que puede suponer una alteración de la proporcionalidad la determinación de la concreta fórmula matemática que se siga para la atribución de los escaños en función de los votos obtenidos (STC 75/1985 (LA LEY 440-TC/1985), *loc. cit.*). Y, en fin, como «criterio parcialmente corrector de la proporcionalidad» ha definido el mandato constitucional, que en este caso reitera también el art. 10.2 EAC-M, de que el «sistema de representación proporcional asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio» (art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978)), de modo que el imperativo de la proporcionalidad del art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978), común a los sistemas electorales autonómicos, «puede ser atemperado» por el mandato constitucional y estatutario de asegurar la representación de las diversas zonas del territorio de la región (STC 225/1998, de 25 de noviembre (LA LEY 46/1999), FJ 7; en el mismo sentido ATC 240/2008, de 22 de julio).

En definitiva, de conformidad con la delimitación que este Tribunal ha efectuado de las exigencias constitucionales y estatutarias derivadas de la imposición de un sistema de representación proporcional, «la adecuada representación proporcional sólo podrá serlo imperfectamente en el margen de una discrecionalidad que la haga flexible (STC 4/1981)», siendo «más bien una orientación o criterio tendencial, porque siempre, mediante su puesta en práctica quedará modulada o corregida por múltiples factores del sistema electoral (STC 75/1985)», pudiendo asumir éste, en consecuencia, diversas variantes, sin que pueda excluirse que el legislador, «a la hora de configurar la variante concreta a seguir, en uso de su libertad de configuración normativa, introduzca correcciones o modulaciones al principio de proporcionalidad». «En tanto el legislador se funde en fines o objetivos legítimos y no cause discriminaciones entre las opciones en presencia, no cabrá aceptar el reproche de inconstitucionalidad de sus normas o de sus aplicaciones en determinados casos, por no seguir unos criterios estrictamente proporcionales (STC 193/1989 (LA LEY 128853-NS/0000))» [STC 45/1992 (LA LEY 58048-JF/0000), de 2 de abril, FJ 4; doctrina que reitera ATC

240/2008, de 22 de julio].

4. A la luz de la doctrina constitucional expuesta ha de ser examinado el primero de los motivos en los que los recurrentes fundan su pretensión de inconstitucionalidad, si bien un adecuado entendimiento del contenido de la Ley impugnada requiere una referencia, siquiera breve, a la evolución de la normativa reguladora del sistema electoral de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en el extremo concernido en este proceso.

El art. 10 EAC-M en la redacción original dada por la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto (LA LEY 2223/1982), preveía que las Cortes de Castilla-La Mancha estuvieran constituidas por un mínimo de cuarenta y un máximo de cincuenta Diputados (art. 10.1); establecía que fueran elegidos «de acuerdo con un sistema de representación proporcional que asegur[as]e la representación de las diversas zonas del territorio de la región»; definía la provincia como circunscripción electoral; y, en fin, disponía que una Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha, en el marco del Estatuto, fijase, entre otros extremos, el número de Diputados de las Cortes (art. 10.2).

En la disposición transitoria primera del EAC-M se contenían las normas conforme a las que se habrían de desarrollar las elecciones a las Cortes de Castilla-La Mancha hasta que no fuera aprobada la Ley Electoral contemplada en su art. 10.2. A los efectos que ahora interesan, la citada disposición transitoria fijaba en cuarenta y cuatro los Diputados que componían las Cortes, distribuidos entre las circunscripciones de la siguiente forma: Albacete, nueve Diputados; Ciudad Real, diez Diputados; Cuenca, ocho Diputados; Guadalajara, siete Diputados y Toledo, diez Diputados.

En cumplimiento del mandato del art. 10 EAC-M se aprobó la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha. En su art. 16 se fijaba en cuarenta y siete el número de Diputados de la Cámara, distribuyéndose entre las cinco circunscripciones electorales de acuerdo con los siguientes criterios: 1) se fijaba un mínimo inicial de cinco Diputados para cada circunscripción electoral; 2) los veintidós Diputados restantes se distribuían entre las provincias en proporción a su población, según el procedimiento que a continuación se describe: a) se obtenía una cuota de reparto que resultaba de dividir por veintidós el número total de la población de derecho de las cinco provincias; b) se adjudicaban a cada provincia tantos Diputados como resultasen, en número enteros, de dividir la población de derecho provincial por la cuota de reparto; c) los Diputados restantes se distribuían asignando uno a cada una de las provincias cuyo cociente, obtenido de conformidad con las reglas anteriores, hubiera obtenido una fracción decimal mayor. En aplicación de los criterios expuestos, hasta las elecciones autonómicas convocadas después de la aprobación de la Ley Orgánica 3/1997, de 3 de julio (LA LEY 2443/1997), de reforma del EAC-M, la distribución de escaños entre las circunscripciones electorales en los distintos procesos electorales celebrados (10 de junio de 1987; 26 de mayo de 1991; 28 de mayo de 1995) fue la siguiente: Albacete, diez Diputados; Ciudad Real, once Diputados; Cuenca, ocho Diputados; Guadalajara, siete Diputados y Toledo, once Diputados.

Así pues, la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha fijó en cuarenta y siete el número de Diputados y los distribuyó entre las circunscripciones electorales combinando el criterio territorial y el poblacional. Por el primero, asignó a cada circunscripción electoral un mínimo de cinco Diputados; por el segundo, se distribuía el resto de los veintidós Diputados entre las circunscripciones en proporción a su población, de acuerdo con el procedimiento señalado.

Por Ley Orgánica 3/1997, de 3 de julio (LA LEY 2443/1997), se reformó el EAC-M. El alcance de la reforma afectó al art. 10 EAC-M, que si bien mantiene la exigencia de que las Cortes de Castilla-La Mancha sean elegidas «de acuerdo con un sistema de representación proporcional que asegure la representación de las diversas zonas del territorio de la región», establece la provincia como circunscripción electoral, define la horquilla del número mínimo y máximo de Diputados de las Cortes y remite a la Ley Electoral la fijación del número de escaños de las Cortes de Castilla-La Mancha (art.

10.2 EAC-M), presenta la novedad, respecto al Estatuto anterior, de determinar el número mínimo de Diputados que corresponde a cada circunscripción electoral. En este sentido, el apartado segundo del art. 10.2 EAC-M dispone que »[L]as Cortes de Castilla-La Mancha estarán constituidas por un mínimo de 47 Diputados y un máximo de 59. La asignación de Diputados a cada provincia no será inferior a la actual: Albacete, diez Diputados; Ciudad Real, once Diputados; Cuenca, ocho Diputados; Guadalajara, siete Diputados, y Toledo, once Diputados».

Así pues, es de observar que la nueva redacción del art. 10.2 EAC-M respecto a la redacción primigenia incrementa la horquilla del número de Diputados que pueden componer las Cortes, que fija entre cuarenta y siete y cincuenta y nueve, y establece el número mínimo de Diputados que corresponde a cada una de las circunscripciones electorales, en los términos que entonces resultaban de los criterios establecidos en la Ley 5/1986. Decisión esta última que adquiere, en consecuencia, rango estatutario y que, por consiguiente, vincula al legislador autonómico. De modo que esa asignación mínima de Diputados a cada una de las circunscripciones se corresponde con la que tenían atribuida en el momento de aprobación de la Ley Orgánica 3/1997, de 3 de julio (LA LEY 2443/1997) («La asignación de Diputados a cada provincia no será inferior a la actual»), esto es, la fijada para cada circunscripción de conformidad con los criterios establecidos en el art. 16 de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986). Puede sostenerse, por tanto, que la asignación prevista como mínima para cada circunscripción en el EAC-M es la resultante de la combinación del criterio territorial y poblacional prescrito en el citado art. 16 de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986).

Este precepto fue modificado por la Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 8/1998, de 19 de noviembre (LA LEY 200/1999), a fin de adecuarlo a la nueva redacción del art. 10.2 EAC-M. El legislador autonómico mantuvo en cuarenta y siete el número de Diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha (art. 16.1) y reprodujo la previsión estatutaria respecto a la asignación del número de Diputados que correspondía a cada provincia: Albacete, diez Diputados; Ciudad Real, once Diputados; Cuenca, ocho Diputados; Guadalajara, siete Diputados y Toledo, once Diputados.

En esta evolución normativa se inserta la Ley recurrida, en cuyo único artículo que da otra vez nueva redacción al art. 16 de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), se incrementa en dos el número de Diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha, que pasa de cuarenta y siete a cuarenta y nueve, y se atribuyen estos dos nuevos Diputados a las provincias de Guadalajara y Toledo, de modo que a cada una de las circunscripciones electorales le corresponde el siguiente número de Diputados: Albacete, diez Diputados; Ciudad Real, once Diputados; Cuenca, ocho Diputados; Guadalajara, ocho Diputados; y Toledo, doce Diputados.

5. Los recurrentes no cuestionan la constitucionalidad de la decisión del legislador autonómico, adoptada en el marco de la facultad que le confiere el art. 10.2 EAC-M, 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. Para fundar su postura aportan en la demanda distintas operaciones aritméticas a partir de la toma en consideración de las cifras de población del padrón municipal de cada una de las provincias de la Comunidad Autónoma referidas al 1 de enero de 2007 y declaradas oficiales por Real Decreto 1683/2007, de 14 de diciembre (LA LEY 13077/2007), y de los dos nuevos escaños a repartir entre las circunscripciones electorales, cuyos resultados, en opinión de los actores, revelan una situación de manifiesta y arbitraria desproporción generadora de un diferente trato carente de una explicación razonable y no discriminatoria.

Frente a esta argumentación ha de señalarse, en primer término, como ha puesto de manifiesto el Letrado del Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que las operaciones aritméticas que ofrecen los recurrentes como reveladoras de la quiebra de la proporcionalidad que denuncian han sido elaboradas a partir de los datos de población correspondientes al 1 de enero de 2007, que fueron publicados y declarados oficiales en diciembre de 2007, con efectos, como se dispone en el art. 1 del Real Decreto 1683/2007, de 14 de diciembre (LA LEY 13077/2007), de 31 de diciembre de 2007. Se trata en definitiva de cifras de población que el legislador autonómico en modo alguno pudo tener en cuenta al elaborar la Ley recurrida, pues en el momento de su aprobación dichas cifras ni habían sido declaradas oficiales, ni habían sido publicadas ni, en fin, habían comenzado a producir efectos, aunque las alegaciones de los recurrentes pueden proyectarse sobre los datos de población correspondientes al padrón de 2006, tenido en cuenta por el legislador autonómico. Por consiguiente, aquellas operaciones carecen de valor por sí mismas para sustentar la aducida infracción del principio de proporcionalidad de los arts. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y 10.2 CE. A la anterior consideración ha de añadirse que los recurrentes únicamente tienen en cuenta el reparto de los dos nuevos escaños en que se ha incrementado la composición de las Cortes de Castilla-La Mancha entre las cinco circunscripciones electorales, cuando la proporcionalidad del sistema electoral o de cualquier de sus elementos ha de ser globalmente apreciada, esto es, en lo que a este caso interesa, teniendo en cuenta la distribución de la totalidad de los escaños entre las circunscripciones electorales.

6. Aunque los apuntados defectos en que incurre la demanda hacen cuestionable que los recurrentes hayan cumplido debidamente con la carga que les incumbe de fundamentar de modo suficiente el primero de los motivos de inconstitucionalidad, el examen de las razones que han llevado al legislador a incrementar en dos el número de Diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha y a asignarlos a las circunscripciones electorales de Guadalajara y Toledo, así como su incidencia en la distribución global de los escaños entre las diferentes circunscripciones, ha de conducir a descartar, desde la perspectiva que compete a este Tribunal, la denunciada infracción del principio de proporcionalidad y la consiguiente vulneración de los arts. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y 10.2 EAC.

En efecto, en la Exposición de Motivos de la Ley, así como en los trabajos parlamentarios de su elaboración, ha quedado expresa constancia de las razones que han llevado al legislador autonómico al incremento del número de Diputados y a la asignación de los dos nuevos escaños a las circunscripciones de Guadalajara y Toledo. Según se recoge en aquélla, el legislador autonómico pretende afrontar con la Ley impugnada la incidencia que presenta en el sistema electoral «la desigual evolución demográfica habida en cada una de las circunscripciones electorales». Situación ya advertida con anterioridad a la aprobación del Decreto 21/2007, de 2 de abril (LA LEY 3135/2007), por el que se convocaron las elecciones celebradas el 27 de mayo de 2007, pero que entonces, ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo para modificar la Ley Electoral, no se llevó a cabo «para evitar que la celebración de las elecciones tuviera lugar en un clima marcado por acusaciones sobre la interferencia de la modificación de la ley en el proceso electoral». Esta es la razón, según se explícita en la Exposición de Motivos, por la que es al inicio de la VII Legislatura cuando el legislador acomete la tarea de abordar la situación descrita.

En la evolución demográfica experimentada por las cinco circunscripciones electorales, el legislador califica como «Especialmente relevante la situación de Guadalajara a la que, con una población de 213.505 habitantes y 168.039 electores, la Ley Electoral vigente atribuía un diputado menos que Cuenca cuyo número de habitantes y de electores, 208.616 y 165.873, respectivamente, es menor». No pudiendo disminuir el número de Diputados a elegir en cada una de las cinco circunscripciones electorales, por estar fijado estatutariamente, el legislador considera que »[E]l crecimiento de Guadalajara obliga a elevar en uno el mínimo de diputados a elegir en esta provincia, a fin de evitar la singularidad antes referida que produce la insólita situación de que una circunscripción electoral,

con más habitantes y electores que otra, cuente con un diputado menos».

En relación con la circunscripción de Toledo, el legislador advierte, según se hace constar en la Exposición de Motivos, que «cuenta con 615.618 habitantes [y] tiene atribuido actualmente el mismo número de diputados que la circunscripción de Ciudad Real a pesar de que la supera en 100.000 habitantes, por lo que procede atribuirle un diputado más a fin de no ampliar más aún los límites a la proporcionalidad contenidos en la vigente normativa estatutaria y legal».

En comparación con las dos anteriores la evolución poblacional de las restantes circunscripciones electorales resulta mucho menos significativa habiendo aumentado en las fechas pertinentes respecto de 1997, Cuenca en 6.904 habitantes, (un 3,42 por 100), Ciudad Real en 28.192 habitantes (un 5,88 por 100) y Albacete en 28.648 habitantes (un 7,97 por 100).

Y, en fin, se invoca en la Exposición de Motivos de la Ley «un criterio de austeridad» para justificar el incremento de Diputados en dos, y no en más, en la composición de las Cortes de Castilla-La Mancha, estimando que se trata de un «número de diputados suficiente para cumplir el criterio de proporcionalidad y de realizar de forma adecuada las funciones que están previstas en la legislación vigente».

7. Al enjuiciar la Ley recurrida no puede dejar de resaltarse que el legislador autonómico, al afrontar como era su pretensión la desigual evolución demográfica de las circunscripciones electorales, se vio compelido no sólo por la necesidad de conciliar los criterios de proporcionalidad y de representación de las diversas zonas del territorio de la región (arts. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y 10.2 EAC-M), sino también por el mandato estatutario de que la asignación de los Diputados a las distintas circunscripciones electorales en ningún caso fuera inferior a la establecida para cada una de ellas en el art. 10.2 EAC-M.

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.

Por lo que al primero de los aspectos apuntados se refiere, este Tribunal aunque tiene declarado (precisamente al inadmitir por notoriamente infundada la Cuestión de Inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en relación con el sistema electoral de Castilla-La Mancha establecido en la Ley 8/1998, modificada por la que se impugna) que del mandato constitucional de proporcionalidad «no se desprende una exigencia de revisión constante de las variaciones en la población para adaptar a ellas las normas legales sobre la distribución provincial de escaños», no ha descartado, sin embargo que «una prolongada inacción del legislador, consintiendo durante períodos excesivos alteraciones significativas que desvirtúen la proporcionalidad de la atribución de escaños pueda llegar a provocar la inconstitucionalidad sobrevenida de la norma que establezca la distribución provincial» (ATC 240/2008, de 22 de julio). El hecho de que en este Auto el Tribunal hubiese estimado que la desproporción ocasionada por la distribución de escaños entre las circunscripciones electorales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha con ocasión de las elecciones autonómicas celebradas en 2007 «no resultaba especialmente intensa», en modo alguno puede entenderse como un obstáculo o impedimento para que el legislador autonómico procediera a paliar la incidencia de la evolución demográfica de las circunscripciones electorales en la distribución de los escaños con el fin de atemperar las distorsiones que, a su juicio, esa evolución ocasionaba en un sistema electoral que, por prescripción constitucional y estatutaria, además de proporcional ha de asegurar la representación de las diversas zonas del territorio de la región. 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.

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.

En efecto, tomando como referencia las cifras oficiales de la revisión anual del padrón municipal del año 1996, vigentes cuando se aprobó la Ley 3/1997, de 3 de julio (LA LEY 2443/1997), de reforma del EAC-M, en la que se fijó el número mínimo de Diputados correspondiente a cada circunscripción electoral, y las cifras oficiales de la revisión anual del padrón municipal del año 2006, vigentes cuando se aprobó la Ley recurrida, resulta que la población de la provincia de Guadalajara pasó de 157.255 a 213.505 habitantes, aumentando en la década indicada en 56.250 habitantes, incrementándose su población, por lo tanto, en un 35,76 por 100. En números absolutos, aunque no porcentualmente, la provincia de Toledo fue la que tuvo un mayor incremento de población, pasando de 515.880 a 615.618 habitantes, cifrándose el aumento de población en 99.738 habitantes, lo que representa un incremento de 19,34 por 100. Sustancialmente menor en términos cuantitativos y porcentuales fue el incremento de población que experimentaron las otras tres circunscripciones electorales: Cuenca pasó de 201.712 a 208.616 habitantes, lo que supone un aumento de 6.904 habitantes, que representa un incremento del 3,42 por 100; Ciudad Real pasó de 478.672 a 506.864 habitantes, lo que implica un aumento de 28.192 habitantes, que representa un incremento del 5,88 por 100; y, en fin, Albacete pasó de 359.010 a 387.658 habitantes, con un aumento de 28.648 habitantes, que representa un incremento de 7,97 por 100.

A partir de la reseñada evolución demográfica experimentada por las diferentes circunscripciones electorales en la década que transcurre entre que el legislador estatutario fijó el número mínimo de Diputados que corresponde a cada circunscripción y la aprobación de la Ley recurrida, la decisión del legislador autonómico de asignar cada uno de los dos nuevos Diputados en que se incrementa la composición de las Cortes de Castilla-La Mancha a las circunscripciones de Guadalajara y Toledo no puede decirse que se encuentre desprovista de una justificación objetiva y razonable. Por lo que se refiere a la provincia de Guadalajara es sustancialmente relevante su aumento de población en la referida década, llegando a superar a la población de la provincia de Cuenca, por lo que en modo alguno puede calificarse de arbitrario o irrazonable que se le atribuya el mismo número de Diputados que a Cuenca, incrementando en uno el número establecido en el art. 10.2 EAC-M. Y la conclusión no puede ser distinta en relación con la provincia de Toledo, que no sólo en números absolutos es la circunscripción que más ha crecido en población en dicha década, sino que, además, sobrepasa en más de 100.000 habitantes (en concreto, en 108.754 habitantes) a la población de la provincia de Ciudad Real, por lo que la asignación de un nuevo escaño tampoco se puede tachar de arbitraria o irrazonable.

Al valorar la decisión del legislador autonómico, al margen de los indicados datos cuantitativos, tampoco puede desdeñarse, como antes se ha dejado constancia, que la distribución global de escaños entre las diferentes circunscripciones responde también a los criterios de atribuir a cada circunscripción electoral el mismo número de escaños fijado estatutariamente para la menos poblada en la actualidad, y un Diputado más a cada circunscripción por 100.000 habitantes o fracción superior a 75.000. En la demanda ninguna argumentación se ofrece en aras de desvirtuar el carácter objetivo y razonable de los referidos criterios, con los que el legislador autonómico pretende satisfacer el mandato constitucional y estatutario de un sistema de representación territorial que asegure además la representación de las diversas zonas del territorio de la región.

Es cierto que la distribución de los escaños entre las circunscripciones electorales revela una sobrerrepresentación de las circunscripciones menos pobladas y una infrarrepresentación de las

circunscripciones más pobladas. Ahora bien, como ya antes hemos tenido ocasión de señalar, la adecuada representación proporcional sólo podrá serlo imperfectamente en el margen de una discrecionalidad que la haga flexible», siendo, más bien, «una orientación o criterio tendencial», que queda modulada o corregida por múltiples factores del sistema electoral, entre ellos, en lo que ahora importa, por el mandato constitucional y estatutario de la «representación de las diversas zonas del territorio» (arts. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y 10.2 EAC-M) que atempera el imperativo de la proporcionalidad (STC 225/1998, de 25 de noviembre (LA LEY 46/1999), FJ 7). Así pues, 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 inadmisibile desde una perspectiva constitucional o para afirmar que traspasa los límites de lo constitucionalmente tolerable.

En este sentido, la desproporcionalidad infractora de los arts. 152.1 CE y 10.2 EAC-M que se denuncia en la demanda se sustenta en el mero desvío de la pura proporcionalidad a partir de operaciones aritméticas llevadas a cabo con cifras de población que no pudo tener en cuenta el legislador autonómico al aprobar la Ley recurrida y tomando únicamente en consideración los dos nuevos puestos de Diputados en los que se ha incrementado la composición de las Cortes de Castilla-La Mancha. Ahora bien no se acredita que como consecuencia de la asignación de los dos nuevos escaños a las circunscripciones de Guadalajara y Toledo se produzca en el sistema electoral de la Comunidad Autónoma una situación de manifiesta y arbitraria desproporción que legitime la intervención de este Tribunal en uno de los aspectos centrales de aquel sistema que compete definir al legislador, como es el de determinar el número de escaños de cada circunscripción (STC 45/1992, de 2 de abril, FJ 5). 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 EAC-M.

En consecuencia, ha de desestimarse el primero de los motivos en los que el recurso de inconstitucionalidad se funda.

8. Los Senadores recurrentes imputan también a la Ley impugnada la infracción el principio de igualdad (arts. 14 y 23 CE), en relación con la exigencia de voto igual (art. 10EAC-M), ya que ha provocado una discriminación entre las provincias castellano-manchegas, por ende, entre sus ciudadanos. En la demanda, con base también en las cifras de población del padrón municipal referidas al 1 de enero de 2007, se ofrece la *ratio* del número de ciudadanos que es preciso para obtener un Diputado en cada una de las circunscripciones electorales, afirmando a continuación que la aplicación del principio de igualdad hubiera obligado al legislador a atribuir los escaños de forma que se atendiera, en primer lugar, la situación de las provincias con mayor desigualdad de voto, pues, una vez cumplido el objetivo de la adecuada representación de todas las zonas del territorio, lo que puede justificar cierta desproporción y aún cierta desigualdad, la actuación del legislador ha de dirigirse a suprimir y no a incrementar esa desigualdad y esa desproporción.

El Letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha, tras señalar que siempre que en los sistemas electorales se distribuyen los escaños entre las distintas circunscripciones atendiendo a principios territoriales y poblacionales se producen distorsiones en la estricta aplicación del principio del voto igual, sostiene que en este caso la decisión del legislador autonómico, teniendo en cuenta la evolución demográfica de la región, de aumentar la representación de las provincias de Guadalajara y Toledo en un Diputado cada una no sólo no acentúa la imperfecta proporcionalidad del sistema vigente en el momento de su intervención, sino que, por el contrario, acerca la distribución de

escaños al peso de la población de cada provincia mejorando la proporcionalidad del sistema. En definitiva, a su juicio, la Ley recurrida corrige disfunciones producidas en la proporcionalidad del sistema y, en consecuencia, en el voto igual.

9. El examen de la posible infracción por la Ley recurrida del principio de igualdad en el sufragio ha de partir de la consideración de que la participación política de los ciudadanos en los asuntos públicos «por medio de representantes» está unida en el art. 23.1 CE (LA LEY 2500/1978) a la existencia de elecciones libres, periódicas y por sufragio universal. Nada dice el precepto constitucional, sin embargo, sobre la igualdad como cualidad del sufragio, cuya exigencia esta expresamente prevista en el texto constitucional para las elecciones al Congreso de los Diputados (art. 68.1 CE (LA LEY 2500/1978)), al Senado (art. 69.1 CE (LA LEY 2500/1978)), para las elecciones municipales (art. 140 CE (LA LEY 2500/1978)), y, en lo que ahora interesa, también en el EAC-M para las elecciones a las Cortes de Castilla-La Mancha (art. 10.1). No obstante, pese al silencio del art. 23.1 CE (LA LEY 2500/1978), ha de entenderse que aquella exigencia, como se sostiene en la demanda, se puede también inferir con carácter general, más allá de la específica regulación de cada proceso electoral, a partir de una concreta proyección del principio de igualdad del art. 14 CE (LA LEY 2500/1978) sobre el derecho de sufragio activo (art. 23.1 CE (LA LEY 2500/1978)), además de que se proyecta sobre el art. 139.1 CE.

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 éstos 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. Ahora bien, como este Tribunal tiene declarado en relación con el derecho de sufragio pasivo del art. 23.2 CE (LA LEY 2500/1978), esa igualdad ha de verificarse dentro del sistema electoral que sea libremente determinado por el legislador, impidiendo diferencias discriminatorias, pero a partir de tal sistema y no por referencia a cualquier otro (SSTC 75/1985, de 21 de junio, FJ 4; 225/1998, de 25 de noviembre, FJ 4).

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 (LA LEY 2500/1978) y 10.2 EAC-M). 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.

En todo caso, llegados aquí procede señalar que, sin perjuicio de la apuntada atemperación o modulación por otros mandatos constitucionales o estatutarios, 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, la acción del legislador en la regulación del respectivo sistema electoral en la búsqueda de un equilibrio cada vez más ajustado de aquel principio y de aquellos mandatos.

10. Los datos referidos a la *ratio* Diputado/habitantes de cada una de las circunscripciones electorales que ofrecen los recurrentes, con base en los cuales denuncian la infracción del principio de igualdad en el sufragio, incurrir en el mismo defecto ya advertido al enjuiciar la supuesta vulneración del principio de proporcionalidad, esto es, que han sido elaborados a partir de las cifras de población correspondientes al 1 de enero de 2007, publicadas y declaradas oficiales en diciembre de 2007 con efectos de 31 de diciembre de ese mismo año, teniendo en cuenta, además, el número de escaños atribuidos a cada circunscripción con anterioridad a la nueva asignación que lleva a cabo la Ley recurrida. Se trata, en definitiva, por un lado, de cifras de población que el legislador autonómico no pudo tomar en consideración al aprobar la ley impugnada, pues dichas cifras ni habían sido declaradas oficiales, ni habían sido publicadas, ni, en fin, habían comenzado a producir efectos; y, por otro lado, de cocientes referidos a la relación Diputado/habitantes de cada circunscripción elaborados sin haber contabilizado los nuevos escaños asignados a las circunscripciones de Guadalajara y Toledo.

No obstante, ello no es óbice para apreciar, tomando en consideración las cifras oficiales de población en el momento de aprobación de la Ley recurrida, que el principio de igualdad en el sufragio sufre restricciones o desviaciones en el sistema electoral de Castilla-La Mancha o, dicho con otras palabras, que el voto de los ciudadanos de las diferentes circunscripciones, no tiene la misma incidencia en el resultado electoral, pues favorece la representación en las provincias menos pobladas. Así, en la circunscripción de Albacete la relación Diputado/habitantes es de 38.765; la de Ciudad Real de 46.078; la de Cuenca de 26.077; la de Guadalajara de 26.688; y, en fin, la de Toledo de 51.301. Estas cifras son reveladoras de la desigualdad del voto de los ciudadanos de Castilla-La Mancha y del mayor valor que presenta en las circunscripciones electorales dotadas de menor población frente a las más pobladas. Considerado globalmente el sistema electoral, la diferencia entre el valor del voto de los habitantes de la circunscripción con un menor cociente en la relación Diputado/habitantes -Cuenca- y el de los habitantes de la circunscripción que requiere un mayor cociente -Toledo- es inferior a 2 (1,96).

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 (LA LEY 2500/1978) y 10.2 EAC-M). Con esas modulaciones y correcciones a aquel principio, el legislador ha perseguido otorgar a las circunscripciones menos pobladas una presencia suficiente y adecuada en la Cortes de Castilla-La Mancha que les dote de la necesaria entidad representativa en el seno de dicho órgano a fin de paliar de este modo las consecuencias negativas que podrían derivarse de la insuficiente o escasa representación de dichas circunscripciones si se atendiera exclusivamente al criterio poblacional. En este sentido, la opción plasmada por el legislador estatutario en el art. 10.2 EAC-M al fijar el número mínimo de Diputados que ha de corresponder a cada una de las circunscripciones electorales, aunque evidentemente no es la única opción legítima posible, no parece, en principio, ni nada se argumenta al respecto en la demanda, que transgreda los límites de lo constitucionalmente tolerable. En este contexto, el legislador autonómico al asignar en la Ley recurrida los dos nuevos escaños en los que incrementa las Cortes de Castilla-La Mancha a las provincias de Guadalajara y Toledo, decisión que, por las razones demográficas ya expuestas, no puede entenderse desprovista de una justificación objetiva y razonable, se ha movido en el marco de las previsiones del legislador estatutario que ha juzgado precisamente la asignación mínima de escaños a cada circunscripción electoral como una opción adecuada en la necesaria articulación del principio de igualdad de voto y de la exigencia constitucional y estatutaria de un sistema electoral

proporcional y que asegure también la representación de las diversas partes del territorio. De hecho, actuando así, ha reducido de manera significativa la diferencia entre el valor de sufragio de los ciudadanos de la circunscripción con menor cociente en la relación Diputado/habitantes y el de la circunscripción con mayor cociente en dicha relación (de 2,14 a 1,96). No cabe imputarle por tanto una lesión del principio de igualdad de voto a la decisión del legislador autonómico que precisamente se mueve en el ámbito definido al respecto por el legislador estatutario, que le vincula, y que en una consideración global del sistema electoral reduce, en los términos indicados, la diferencia de valor del sufragio.

De otra parte, la magnitud del diferente valor del sufragio de los ciudadanos de la circunscripción con menor cociente en la relación Diputado/habitantes y del de los que pertenecen a la circunscripción con mayor cociente, aunque, sin duda mejorable, no resulta notoriamente excesiva para estimarla constitucionalmente inadmisibles. No sólo es notablemente inferior a la que en el seno de nuestro ordenamiento se da en otros sistemas electorales, en concreto, por ejemplo, en las elecciones al Congreso de los Diputados, sino que por sí misma, sin que la demanda ofrezca argumentos que permitan sustentar una conclusión distinta, no parece resultar suficientemente significativa en un sistema en el que la igualdad de voto ha de articularse con las exigencias de proporcionalidad y representación de las diversas zonas del territorio (arts. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y 10.1 EAC-M), no siendo, por lo demás, infrecuentes diferencias de la misma o semejante magnitud en los sistemas electorales de otras Comunidades Autónomas.

Por consiguiente, dicha desigualdad en el valor de voto de los ciudadanos de las diversas circunscripciones de la Comunidad Autónoma no puede estimarse constitutiva de una discriminación constitucionalmente proscribida, ya que, por las razones que se acaban de exponer, ni se encuentra desprovista de una justificación objetiva y razonable ni por su magnitud resulta excesiva por desproporcionada. En consecuencia, no puede prosperar el segundo de los motivos en el que los recurrentes sustentan su recurso de inconstitucionalidad.

11. Los demandantes aducen como último motivo de inconstitucionalidad de la Ley impugnada la vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE). Argumentan al respecto que, bajo la excusa de una pretendida adaptación de la legislación electoral a la evolución demográfica de la Comunidad Autónoma, lo que en realidad el legislador autonómico ha perseguido es blindar el sistema electoral para perpetuar en el poder al actual partido político en el Gobierno. A su juicio, en todo caso, la inexistencia de una justificación objetiva y razonable para la inaplicación de los criterios de igualdad y proporcionalidad supone, en sí mismo, una arbitrariedad proscribida por el art. 9.3 CE (LA LEY 2500/1978), que se pone de manifiesto con mayor evidencia si se tiene en cuenta que se justifica en el principio de austeridad la decisión de no incrementar en más de dos Diputados la composición de las Cortes de Castilla-La Mancha. En definitiva, afirman los recurrentes, se asignan los dos nuevos escaños por puro capricho, atendiendo a promesas electorales y no a criterios constitucionales, a fin de configurar un sistema electoral a la medida del partido gobernante.

El Letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha sostiene, por el contrario, que los motivos que justifican la Ley recurrida aparecen claramente recogidos en su Exposición de Motivos, no pudiendo tildarse de irrazonables ni carentes de fundamento. En su opinión en el recurso de inconstitucionalidad laten pretensiones que por su carácter extrajurídico revelan que su última razón de ser no es la confrontación de la norma impugnada con la Constitución, sino trasladar a este Tribunal un debate de naturaleza política. Afirma que existían razones bastantes para llevar a cabo la modificación que se ha efectuado en la Ley Electoral, por lo que no puede considerarse arbitraria.

12. De acuerdo con una reiterada doctrina constitucional, el control de constitucionalidad de las leyes debe ejercerse por este Tribunal de forma que no se impongan constricciones indebidas al poder legislativo y se respeten sus opciones políticas. En este sentido, 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 (por todas, SSTC 239/1992, de 17 de diciembre (LA LEY 2102-TC/1992), FJ 5; 47/2005 (LA LEY 828/2005), de 3 de marzo, FJ 7; 13/2007, de 18 de enero (LA LEY 7/2007), FJ 4; 45/2007 (LA LEY 6551/2007), de 1 de marzo, FJ 4; 49/2008 (LA LEY 6478/2008), de 9 de abril, FJ 5).

La aplicación de la doctrina constitucional reseñada ha de conducir a la desestimación del último motivo de inconstitucionalidad aducido por los Senadores recurrentes. En efecto, éstos se han limitado a calificar la reforma llevada a cabo por la Ley impugnada de puramente arbitraria y desprovista de cualquier justificación, sin aportar al respecto indicios que alcancen a desvirtuar su presunción de constitucionalidad más que el relato o las afirmaciones que hacen sobre los supuestos motivos que, a su juicio, han llevado al legislador a aprobar dicha Ley, argumentos que no pueden formar parte de un debate procesal que se desarrolla en esta sede y que tiene por objeto normas, no intenciones (STC 49/2008, de 9 de abril, FJ 5). De otra parte, como ha quedado expuesto en los precedentes fundamentos jurídicos, no puede decirse que la Ley impugnada, al asignar los dos nuevos Diputados en que incrementa la composición de las Cortes de Castilla-La Mancha a las circunscripciones electorales de Guadalajara y Toledo, carezca de una justificación objetiva y razonable ni sea generadora de una discriminación constitucionalmente inaceptable, sin que la legítima discrepancia política respecto de la concreta decisión adoptada por el legislador pueda confundirse con un motivo de impugnación tan relevante como el que ahora se enjuicia. 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. Lo que, como acabamos de decir, no es el caso.

Por lo tanto, ha de ser desestimado la denunciada infracción del principio de interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE (LA LEY 2500/1978)).

FALLO

F A L L O

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido Desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad. Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado». Dada en Madrid, a tres de marzo de dos mil once.