

Tribunal Constitucional, Pleno, Sentencia 15/2015 de 5 Feb. 2015, Rec. 6408/2014

Ponente: Ollero Tassara, Andrés.

LA LEY 1934/2015

CA CASTILLA-LA MANCHA. RÉGIMEN ELECTORAL. Constitucionalidad de la Ley autonómica 4/2014, de reforma de la Ley 5/1986, Electoral de Castilla-La Mancha, por la que se da nueva redacción a su art. 16, fijando en 33, en su ap. 1, el número de diputados de la Cortes regionales, frente a los 49 que vienen conformando la Cámara. Desestimación del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Grupo Parlamentario Socialista del Senado. No vulnera la reforma el principio de interdicción de la arbitrariedad ni infringe la autonomía política de la Comunidad Autónoma. Tampoco conculca el art. 152.1 CE, que prescribe el sistema de representación proporcional para las elecciones a las asambleas legislativas autonómicas, ni el art. 10.2 del Estatuto de Autonomía, que reitera aquel precepto, y en consecuencia, tampoco lesiona el pluralismo político ni el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad y de conformidad con los requisitos que señalen las leyes. Se constata que la específica disminución del número de escaños a elegir en cada una de las circunscripciones que de la reducción del número de diputados se sigue, en modo alguno impide toda posible proporcionalidad del sistema electoral para la integración de las Cortes autonómicas. La asignación de escaños a cada circunscripción resultante de lo establecido en la Ley recurrida (número inicial de escaños por provincia y asignación del resto según su respectiva población) queda lejos de impedir todo posible despliegue de la proporcionalidad exigida por dichos artículos.

El Tribunal Constitucional desestima el recurso de inconstitucionalidad promovido por más de cincuenta senadores del Grupo Parlamentario Socialista contra la Ley 4/2014, de 21 Jul., de reforma de la Ley 5/1986, de 23 Dic., Electoral de Castilla-La Mancha.

A Favor: ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, Presidente, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Juan Antonio Xiol Ríos, don Pedro González-Trevijano Sánchez, don Ricardo Enríquez Sancho y don Antonio Narvárez Rodríguez, Magistrados, ha pronunciado **EN NOMBRE DEL REY** la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de inconstitucionalidad núm. 6.408-2014, promovido por más de cincuenta Senadores del Grupo Parlamentario Socialista contra la Ley 4/2014, de 21 de julio (LA LEY 12084/2014), de reforma de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha. Han comparecido y formulado alegaciones el Abogado del Estado, el Letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha y la Directora de los Servicios Jurídicos de la Junta de la Comunidad de Castilla-La Mancha, todos ellos en la representación que legalmente ostentan.

Ha sido Ponente el Magistrado don Andrés Ollero Tassara, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

1. Mediante escrito de 27 de octubre de 2014, presentado en el registro general de este Tribunal en la misma fecha, doria Virginia Aragón Segura, Procuradora de los Tribunales y comisionada de más de cincuenta Senadores del Grupo Parlamentario Socialista, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 4/2014, de 21 de julio (LA LEY 12084/2014), de reforma de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha.

2. El recurso se fundamenta en las consideraciones y motivos que a continuación se resumen.

a) La Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), objeto de impugnación, dedica su único artículo a modificar el art. 16 de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha, adaptando el sistema electoral autonómico a la modificación previamente realizada en el art. 10.2 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha (en lo sucesivo, EACM) por la Ley Orgánica 2/2014, de 21 de mayo (LA LEY 7911/2014), que ha sido objeto del recurso de inconstitucionalidad núm. 4.791-2014. Dicha reforma estatutaria rebaja el número mínimo y máximo de diputados integrantes de las Cortes de la Comunidad Autónoma, a cuyo efecto se fija una nueva horquilla de 25 a 35 diputados, que sustituye a la anterior, de 47 a 59 diputados; asimismo suprime la anterior asignación, que el art. 10 EACM hacía, de un número mínimo de diputados por cada una de las provincias que integran la Comunidad Autónoma. Desarrollando esta reforma estatutaria, la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014) modifica el art. 16 de la Ley Electoral de Castilla-La Mancha configurando un parlamento autonómico con 33 diputados.

Tras resumir en el apartado inicial de la demanda los motivos de impugnación del recurso que después se desarrollan, se exponen por los recurrentes unos "antecedentes de hecho" sobre la elaboración y aprobación de la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), así como sobre las sucesivas modificaciones de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha. Las reformas que a lo largo del tiempo ha experimentado la determinación estatutaria o legislativa de la composición de las Cortes de Castilla-La Mancha muestran —hasta la reforma legal ahora impugnada— un progresivo aumento del número de diputados; desde los 47 que fijó la Ley electoral 5/1986, en su redacción originaria (el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha abría entonces un margen de 40 a 50 representantes), hasta los 53 que dispuso la reforma en 2012 de la misma Ley electoral, pasando por los 49 diputados que integraron las Cortes conforme a la reforma, en 2007, de la misma Ley 5/1986 (LA LEY 2825/1986). La Ley impugnada modifica el art. 16 de la Ley electoral de Castilla-La Mancha, estableciendo una drástica disminución de escaños, de suerte que las Cortes de Castilla-La Mancha quedan formadas por 33 diputados, partiendo de una asignación fija de 3 diputados por provincia y distribuyendo los 18 diputados restantes a elegir entre las provincias en función de una cuota de reparto que tiene en cuenta la población provincial y que debe concretarse por Decreto en el momento de convocatoria de las elecciones autonómicas.

Atendiendo a estas reglas y teniendo en cuenta los datos del último censo de población de derecho en Castilla-La Mancha, los recurrentes calculan el número de diputados que corresponderían a cada una de las cinco provincias de esta Comunidad Autónoma según la nueva ley electoral, concluyendo que la reforma electoral impugnada provoca la desaparición de la proporcionalidad y configura un sistema de tipo mayoritario sin corrección alguna, que hace prácticamente imposible que las fuerzas minoritarias tengan voz en el parlamento autonómico y que tiene el objetivo de que el Partido Popular, actual partido mayoritario en las Cortes de la Comunidad Autónoma e impulsor de la reforma, obtenga el mayor rendimiento electoral.

Para apoyar su afirmación, realizan los recurrentes una simulación, cifrada en tablas, de posibles resultados electorales a partir de los obtenidos en las elecciones autonómicas anteriores (desde 1993) y a la vista de las previsiones con las que cuentan, tras de lo cual aprecian que, en el "escenario electoral" de 33 diputados, las provincias de Cuenca, Guadalajara y Toledo (en las que el

Partido Popular ha conseguido y espera conseguir una victoria electoral) tendrían número impar de escaños, lo que beneficiaría, a la hora de su atribución, a las candidaturas de dicho partido; en tanto que contarían con un número par de escaños las demás provincias (Albacete y Ciudad Real), en las que el citado partido no esperaría mejorar sus resultados. A ello añaden otra simulación, igualmente cifrada en tablas, partiendo de los votos emitidos en las elecciones autonómicas del 2011, sobre los elevados umbrales para la obtención de un escaño que la nueva configuración electoral va a exigir, según los recurrentes, lo que supone erigir insalvables "murallas" electorales, haciendo imposible la representación parlamentaria de las fuerzas políticas minoritarias.

Estiman por todo ello los recurrentes que la reforma electoral que impugnan carece de una justificación razonable y legitimadora y responde, más bien, a un "*motivo oculto*" que nada tiene que ver con las razones de "austeridad" y "crisis institucional" que se aducen en la exposición de motivos de la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014). En menos de un año —se observa— el Partido Popular de Castilla-La Mancha ha pasado de promover la reforma electoral para aumentar el número de diputados (modificación de la Ley electoral en 2012), a fin de cohonestar la representación con el crecimiento de la población, a impulsar una reforma de signo opuesto; incoherencia —se dice— que parece encerrar un actuar arbitrario y favorecer exclusivamente las previsiones de voto del actual partido mayoritario en las Cortes de la Comunidad Autónoma. Se añade que esta reforma —adoptada "sin consenso alguno"— quiebra la base racional de los sistemas electorales proporcionales (a mayor población, mayor número de representantes), no respeta la "*Guía de Buenas Prácticas Electorales de la Comisión de Venecia*" y obedece sólo a objetivos unilaterales de oportunidad política.

A partir de las consideraciones anteriores, la demanda desarrolla sus motivos de impugnación, coincidentes con los planteados en el recurso de inconstitucionalidad núm. 4791- 2014, interpuesto contra la Ley Orgánica 2/2014, de 21 de mayo (LA LEY 7911/2014), de reforma del art. 10.2 EACM.

b) Como primer motivo de inconstitucionalidad se aduce que la Ley objeto del presente recurso habría de devenir inconstitucional si fuera estimado el recurso de inconstitucionalidad núm. 4791-2014, interpuesto contra la Ley Orgánica 2/2014, de 21 de mayo (LA LEY 7911/2014), de reforma del art. 10.2 EACM, dada la conexión entre ambas leyes; toda vez que la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), en desarrollo de la referida reforma estatutaria, modifica el art. 16 de la Ley Electoral de Castilla-La Mancha configurando un parlamento autonómico con 33 diputados.

c) El segundo motivo de inconstitucionalidad vendría dado por el hecho de que la nueva horquilla de diputados infringiría el art. 1.1 CE (LA LEY 2500/1978), en relación con el art. 14 CE (LA LEY 2500/1978), al vaciar de contenido, más allá de lo razonable, los principios de pluralismo político y funcionamiento democrático, así como el principio de igualdad.

Señala la demanda que la composición no proporcional de un órgano representativo resulta constitucionalmente inaceptable y que la Ley impugnada, al establecer una tan drástica reducción del número de escaños, tiene como consecuencia el establecimiento, aunque no se haga de manera expresa, de una "barrera electoral" que reduciría notablemente el número de partidos con representación parlamentaria. En efecto, un número de escaños tan bajo como el propuesto por la nueva normativa supone que la cantidad de votos necesaria para obtener representación aumente exponencialmente hasta niveles que impidan la entrada en el parlamento autonómico de fuerzas políticas minoritarias; además no representa proporcionalmente a la población, siendo de tener en cuenta que la exigencia constitucional de proporcionalidad es garantía objetiva del ordenamiento electoral, pero también se proyecta sobre el derecho a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos, derecho que sólo podrá considerarse realizado en plenitud si el sistema electoral respeta el criterio de la proporcionalidad. Ahora bien, una reducción del número de escaños como la realizada por la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014) supone el establecimiento de una barrera electoral excesiva y por ello inconstitucional en cuanto impide la presencia de fuerzas políticas minoritarias en el parlamento autonómico (se citan diversos pronunciamientos del Tribunal Constitucional Federal de

Alemania y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el problema de las barreras electorales).

d) Como tercer motivo de inconstitucionalidad se aduce que la Ley impugnada vulnera el sistema de representación proporcional (Art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y art. 10.2 EACM) para la elección de la Asamblea de la Comunidad Autónoma.

Con cita de diferentes fuentes doctrinales, señala la demanda a estos efectos que el grado de proporcionalidad de un sistema electoral disminuye cuanto menor es el número de escaños y la magnitud de las circunscripciones, cuanto menos proporcionalmente a la población se reparten los escaños en las diferentes circunscripciones, cuanto menos proporcional es la fórmula electoral de reparto, cuanto más importantes son las barreras electorales y, en fin, cuando se prevén primas de mayoría. Señala también, con cita de jurisprudencia de este Tribunal Constitucional y de la "Guía de buenas prácticas electorales de la Comisión de Venecia", que el sistema electoral en Castilla-La Mancha, tras la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), no supera el test de constitucionalidad, conforme al cual el sistema mismo no puede generar discriminación ni hacer un uso expansivo de las barreras electorales, debiendo, más bien, perseguir objetivos legítimos, con justificación objetiva y razonable y evitándose el principio mayoritario o de mínima corrección del mismo.

Dicho esto, la demanda se remite a las proyecciones de resultados electorales ya expuestas y advierte de que tales plausibles resultados, bajo una horquilla de 33 diputados, ponen de relieve que el nuevo modelo electoral para Castilla-La Mancha excluye, en la práctica, del parlamento autonómico a la tercera fuerza política y, mediante la asignación de escaños pares o impares, permite obtener primas de resultado en las provincias en las que, según los precedentes, se piensa razonablemente que va a lograrse la victoria electoral. La reforma impugnada, en síntesis, disminuye los escaños y eleva en la práctica a cifras extraordinarias los porcentajes o umbrales de obtención de escaño. Todo ello supone una objetiva e insalvable dificultad para acceder a la representación parlamentaria, en especial para aquellos partidos que puedan establecerse como tercera fuerza política, con la consiguiente abolición del sistema proporcional. La reforma, por lo demás, no persigue objetivos legítimos, no siendo creíble el de la "austeridad" invocada en la exposición de motivos de la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014).

e) Como motivo cuarto de impugnación, se afirma que la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014) vulnera el art. 23 CE (LA LEY 2500/1978), en cuanto a la igualdad en el acceso a funciones y cargos públicos.

Tras señalar que la fijación de 33 diputados implica la imposición de una barrera electoral, entendida como una limitación para los partidos a la hora de asignación de escaños, y que en Derecho comparado se admite la imposición de barreras electorales, siempre y cuando tengan justificación objetiva y razonable, se aduce que la Ley impugnada es contraria a la Constitución porque la barrera electoral que supone la reducción del número de escaños no posee tal justificación. En efecto, aunque el sistema sea teóricamente proporcional, será muy difícil lograrla cuando el número de puestos a cubrir sea muy reducido. La reducción drástica de escaños que establece la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014) vulnera el art. 23.2 CE (LA LEY 2500/1978) porque el límite a partir del cual se puede acceder al cargo representativo es desmesurado; sin que las razones de "austeridad" invocadas en la exposición de motivos otorguen a este supuesto apariencia de razonabilidad y objetividad.

f) Se aduce como quinto motivo de impugnación la infracción del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (Art. 9.3 CE (LA LEY 2500/1978)).

Tras recordar la jurisprudencia constitucional sobre la interdicción de la arbitrariedad y su proyección sobre el legislador, señala la demanda que la reducción de parlamentarios que establece la Ley impugnada no supera un juicio de razonabilidad; no responde a las pretendidas razones de "austeridad" y "crisis institucional" que se invocan en la exposición de motivos, sino al propósito de consolidar en el poder al grupo político autor de la reforma legal impugnada. Esto supone un actuar

arbitrario del legislador, en la medida en que sirve a fines u objetivos espurios. Por tanto, la Ley cuestionada no es razonable, en la medida en que no sirve a un objetivo legítimo, sino a uno particular, excluyente, que busca dar lugar a espacios o posiciones privilegiados. La reducción del número de parlamentarios, además, entraría en contradicción con parámetros racionales sobre representación parlamentaria. Todo ello conllevaría una manipulación del sistema electoral totalmente arbitraria.

g) Como motivo sexto de impugnación, se afirma que la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014) vacía de contenido la autonomía política de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, contraviniendo así los arts. 2 (LA LEY 2500/1978), 137 (LA LEY 2500/1978) y 153.a) CE (LA LEY 2500/1978).

Para los recurrentes, la reforma legal impugnada viene a convertir las Cortes de Castilla-La Mancha, en cuanto a su número de integrantes, en un órgano de tipo administrativo, al modo de una diputación provincial (la de Toledo -se cita como ejemplo- cuenta con 27 diputados provinciales), lo que quedó rechazado en los debates previos a la aprobación del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. Ello conlleva un vaciamiento de la autonomía política de Castilla-La Mancha, en la medida en que se sustrae a sus Cortes la verdadera capacidad de hacer leyes como producto de la voluntad general. La reforma —se añade— parece plasmar una desconfianza esencial en el sistema autonómico y muestra su preferencia por un modelo en el que las Comunidades Autónomas no sean más que entes de tipo administrativo.

h) A modo de conclusión, se apela a la necesidad de reforzar, trascurridos más de treinta años de aceptable gobernabilidad autonómica, el principio de representación proporcional en la elección de las Asambleas de las Comunidades Autónomas, invitando a este Tribunal a acotar en consecuencia la discrecionalidad de los legisladores autonómicos, para que no puedan, apoyándose en sus mayorías políticas coyunturales y mediante la manipulación de la legislación electoral, decidir por adelantado ventajas ciertas sobre su oponente más cualificado y eliminar fuerzas políticas minoritarias.

Por todo ello suplican los recurrentes que se dice Sentencia en la que, con estimación del recurso, se declare la inconstitucionalidad de la Ley impugnada. Por otrosí solicitan, en primer lugar, la suspensión cautelar de la vigencia y efectos de la Ley impugnada; asimismo piden la tramitación urgente de este recurso de inconstitucionalidad, ante la proximidad de elecciones a las Cortes de Castilla-La Mancha; interesan también que se reclame el expediente de elaboración de la Ley impugnada, los estudios que hayan podido realizarse para dar sustento a lo que en su preámbulo se dice y los correspondientes diarios de sesiones de las Cortes de Castilla-La Mancha; en cuarto otrosí se interesa el recibimiento a prueba; finalmente se solicita la realización de vista oral para conclusiones.

3. Por providencia del Pleno de 18 de noviembre de 2014 se decidió admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad, dar traslado de la demanda y documentos presentados al Congreso de los Diputados y al Senado, por conducto de sus Presidentes, y al Gobierno, a través del Ministerio de Justicia, así como al Gobierno de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha 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 alegaciones. Se decidió asimismo, en cuanto a la solicitud de suspensión cautelar formulada en el primer otrosí del escrito de interposición, oír a las partes antes mencionadas para que, en el plazo de quince días, pudieran alegar lo que estimaren oportuno. Se acordó, por último, publicar la incoación del recurso en el "Boletín oficial del Estado" y en el "Diario Oficial de Castilla-La Mancha".

4. Por providencia del Pleno de 27 de noviembre de 2014 se tuvo por personado al Abogado del Estado en la representación que ostenta y se acordó prorrogar, a su petición, en ocho días más el plazo concedido por la providencia de 18 de noviembre de 2014.

5. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 28 de noviembre de 2014, el Presidente del

Congreso de los Diputados comunicó el Acuerdo de la Cámara de personarse en este procedimiento, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC (LA LEY 2383/1979). Por escrito registrado el 5 de diciembre de 2014, el Presidente del Senado comunicó el Acuerdo de la Cámara de personarse en este procedimiento, ofreciendo su colaboración a los efectos del art. 88.1 LOTC (LA LEY 2383/1979).

6. Mediante escrito de 19 de diciembre de 2014, registrado en este Tribunal en la misma fecha, la Directora de los Servicios jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se personó en el proceso y presentó alegaciones en el recurso de inconstitucionalidad, que pueden resumirse como sigue.

En cuanto al objeto de este recurso de inconstitucionalidad, se llama la atención, en primer lugar, sobre su estrecha conexión con el recurso de inconstitucionalidad núm. 4.791-2014, interpuesto contra la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), de reforma del art. 10.2 EACM, que la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), de reforma de la Ley electoral de Castilla-La Mancha, desarrolla y que fue desestimado por la reciente STC 197/2014, de 4 de diciembre (LA LEY 160975/2014); a sus razonamientos bastaría remitirse (así como a los argumentos de oposición aducidos a aquel recurso) para fundamentar la desestimación del presente recurso, por cuanto el mismo viene a reproducir para la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014) los argumentos ya expuestos por los recurrentes contra la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014).

En coherencia con ello, la Directora de los Servicios jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, expone la redacción original del EACM y sus sucesivas reformas hasta llegar a la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), que desarrolla la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), ahora impugnada, estableciendo que las Cortes de Castilla-La Mancha están formadas por 33 diputados (esto es, dentro de la horquilla fijada por el art. 10.2 EACM de un máximo de 35 y un mínimo de 25). Resalta que esta última reforma legal, en contra lo que los recurrentes afirman, no introduce ningún umbral o barrera electoral y tampoco altera ni la circunscripción electoral, que sigue siendo la provincia, ni la fórmula electoral de asignación de escaños según los votos. Procede a contestar los motivos de impugnación del recurso de inconstitucionalidad solicitando su desestimación. Reitera para ello los argumentos ya expuestos en sus alegaciones en el recurso de inconstitucionalidad núm. 4.791-2014, interpuesto contra la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), de reforma del art. 10.2 EACM, que refuerza con cita de los razonamientos contenidos en la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014), al desestimar dicho recurso, que deben darse por tanto por reproducidos aquí.

En conclusión, la Directora de los Servicios jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha interesa la desestimación del presente recurso, tanto en lo que se refiere a la pretensión principal de declaración de inconstitucionalidad de la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), de reforma de la Ley electoral de Castilla-La Mancha, como en lo que se refiere a las pretensiones formuladas por medio de otrosíes.

7. También por escrito de 19 de diciembre de 2014, registrado en este Tribunal en la misma fecha, la Directora de los Servicios Jurídicos de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha formuló alegaciones sobre la suspensión cautelar solicitada en el recurso de inconstitucionalidad, oponiéndose a la misma. Entiende esta representación, en síntesis, que la petición de que se suspenda cautelarmente la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014) es jurídicamente inadmisibles y debe ser desestimada. Se trata, en efecto, de una pretensión construida al margen y en contra del ordenamiento jurídico- constitucional y de la muy reiterada doctrina constitucional en la materia: solo cabe la suspensión de una ley impugnada en el supuesto previsto en los arts. 161.2 CE (LA LEY 2500/1978) y 30 LOTC (LA LEY 2383/1979), esto es, a solicitud del Gobierno de la Nación, como ha tenido ocasión de recordar este Tribunal, precisamente en el recurso de inconstitucionalidad núm. 4.791-2014, por ATC 267/2014, de 4 de noviembre, en relación con la solicitud de suspensión de la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), de reforma del art. 10.2 EACM.

8. Por escrito de 19 de diciembre de 2014, registrado en este Tribunal en la misma fecha, presentó sus alegaciones el Letrado de las Cortes de Castilla-La Mancha, que advierte también de la estrecha relación del presente recurso con el recurso de inconstitucionalidad núm. 4.791- 2014, interpuesto contra la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), de reforma del art. 10.2 EACM, que la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), de reforma de la Ley electoral de Castilla-La Mancha desarrolla, desestimado por la reciente STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014). En su fundamentación se apoya el Letrado para rechazar los motivos de impugnación que los recurrentes formulan frente a la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014). La identidad de objeto entre el procedimiento ya resuelto por la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014) y el presente recurso supone que el pronunciamiento de este Tribunal debe serlo exclusivamente sobre la adecuación constitucional de la Ley impugnada a la reforma del art. 10.2 EACM introducida por la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), considerada ya plenamente conforme con la Constitución. La Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), en desarrollo de la referida reforma estatutaria, fija en 33 el número de diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha, dentro de la horquilla fijada por el art. 10.2 EACM (máximo de 35 y mínimo de 25 diputados), habiendo rechazado ya el Tribunal Constitucional las tachas de inconstitucionalidad que los recurrentes dirigían a este precepto estatutario. En definitiva, descartada por la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014) la inconstitucionalidad del art. 10.2 EACM, en la redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), debe rechazarse por las mismas razones la pretendida inconstitucionalidad de la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014).

Se suplica por ello que se dicte Sentencia por la que, desestimando el recurso, se declare ajustada a la Constitución la Ley recurrida. Se interesa asimismo que se rechacen las pretensiones formuladas por otrosí; por lo que se refiere a la petición de suspensión, se recuerda lo resuelto en el ATC 267/2014, en relación con la solicitud de suspensión de la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), de reforma del art. 10.2 EACM; por lo que se refiere a las restantes pretensiones, por estimar que resultan impertinentes o improcedentes.

9. Por escrito de 22 de diciembre de 2014, registrado en este Tribunal el siguiente día, presentó sus alegaciones el Abogado del Estado, que interesa la desestimación del recurso de inconstitucionalidad.

Señala el Abogado del Estado que la Ley objeto del presente recurso, que modifica el art. 16 de la Ley electoral de Castilla-La Mancha, se dictó en aplicación y desarrollo de la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), de reforma del art. 10.2 EACM, el cual ha sido declarado ajustado a la Constitución por la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014), que desestima las alegaciones formuladas por los recurrentes en el recurso de inconstitucionalidad núm. 4.791-2014. Sus alegaciones coinciden con las formuladas por los recurrentes en el presente recurso contra la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), siendo en todo caso el *quid* de la cuestión la reducción del número de diputados del parlamento autonómico. La Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), en tanto que norma de desarrollo de la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), se limita a establecer en 33 el número de diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha, dentro de la mitad superior de la horquilla posible fijada por el art. 10.2 EACM (máximo de 35 diputados y mínimo de 25). En consecuencia, declarada por la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014) la constitucionalidad de la delimitación estatutaria del número de diputados establecida en el modificado EACM, la Ley ahora impugnada deberá también entenderse ajustada a la Constitución, en la medida en que se mantiene dentro de los límites fijados por el precepto estatutario reformado.

Añade el Abogado del Estado que la asignación que realiza la Ley impugnada de una representación mínima inicial por circunscripción electoral, es igual para todas: 3 diputados por provincia, distribuyéndose los 18 diputados restantes entre las provincias en proporción a su población, conforme al procedimiento que la ley establece. No infringe pues el principio representativo proporcional (Arts. 68 (LA LEY 2500/1978) y 152 CE (LA LEY 2500/1978)), de acuerdo con la jurisprudencia constitucional que cita la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014), al no crear ninguna

suerte de barrera electoral previa, sino que dota de un mayor equilibrio representativo territorial a las provincias que componen la Comunidad Autónoma. La norma, que se aplica a todas las candidaturas por igual, garantiza en todo caso la representatividad de las provincias en el parlamento autonómico con independencia de su población, al establecer un mínimo inicial de 3 diputados por provincia; las provincias más pobladas tendrán mayor representatividad en función de las reglas que también establece la Ley impugnada en cuanto a la distribución de los 18 diputados restantes.

Concluye el Abogado del Estado rechazando la pretensión de suspensión cautelar que se formula en el recurso, pues, conforme a reiterada doctrina constitucional, el Tribunal Constitucional solo puede acordar la suspensión de una ley impugnada en el supuesto previsto en los arts. 161.2 CE (LA LEY 2500/1978) y 30 LOTC (LA LEY 2383/1979), esto es, a petición del Gobierno de la Nación.

10. Por providencia de 3 de febrero de 2015 se señaló para deliberación y votación de la presente Sentencia el día 5 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Se dirige este recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 4/2014, de 21 de julio, de reforma de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre, Electoral de dicha Comunidad Autónoma. La parte dispositiva de la Ley impugnada consta de un artículo único, de una disposición derogatoria de cuantas normas de igual o inferior rango contradigan o se opongan a lo en él prescrito y de otra final, en la que se determina la entrada en vigor de la Ley al día siguiente a su publicación oficial. El contenido del primero de estos preceptos es el siguiente:

"Artículo único. Reforma de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha.

El artículo 16 de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha quedará redactado conforme al siguiente tenor literal.

Artículo 16.

1. Las Cortes de Castilla-La Mancha están formadas por 33 Diputados.

2. A cada provincia le corresponde un mínimo inicial de 3 Diputados.

3. Los 18 Diputados restantes se distribuyen entre las provincias en proporción a su población, conforme al siguiente procedimiento:

a) Se obtienen una cuota de reparto resultante de dividir por 18 la cifra total de la población de derecho de las cinco provincias de Castilla-La Mancha.

b) Se adjudican a cada provincia tantos Diputados como resulte, en números enteros, de dividir la población de derecho provincial por la cuota de reparto.

c) Los Diputados restantes se distribuyen asignando uno a cada una de las provincias cuyo cociente, obtenido conforme al apartado anterior tenga una fracción decimal mayor.

4. El Decreto de convocatoria debe especificar el número de Diputados a elegir en cada circunscripción, de acuerdo con lo dispuesto en este artículo."

Es de importancia señalar, desde un principio, que la disposición transcrita, y esta Ley 4/2014, en su conjunto, se presentan, conforme a su exposición de motivos, como desarrollo del art. 10 EACM, precepto estatutario que fue objeto de modificación parcial por la Ley Orgánica 2/2014, de 21 de mayo (LA LEY 7911/2014) . La reforma determinó -en lo que ahora importa- que las Cortes de la Comunidad Autónoma pasarían a estar integradas, reduciendo así su composición anterior, por un mínimo de 25 diputados y un máximo de 35. Procede tener presente asimismo -como han subrayado todas las partes en este procedimiento- que la citada Ley Orgánica 2/2014 fue objeto de recurso de

inconstitucionalidad ante este Tribunal, resuelto por la STC 197/2014, de 4 de diciembre (LA LEY 160975/2014), desestimatoria de aquella impugnación.

Por lo demás, y como en los antecedentes se ha expuesto, la demanda del presente recurso no sólo ha pedido la declaración de inconstitucionalidad de la Ley impugnada, sino también su suspensión cautelar, en prevención -viene a argumentarse- de que nuestra sentencia no llegara a dictarse antes de las próximas elecciones a Cortes de Castilla-La Mancha. Bien claro está que así no ha sido, lo que ha hecho innecesario un pronunciamiento anticipado sobre tal solicitud de suspensión, pronunciamiento que presupone siempre, como es obvio, la pendencia del procedimiento principal (SSTC 103/2008 (LA LEY 112194/2008), de 11 de septiembre, FJ 6, y 106/2014 (LA LEY 72188/2014), de 24 de junio, FJ 9). Ello sin perjuicio, en todo caso, de que la medida cautelar interesada nunca hubiera podido ser acogida por este Tribunal, en atención a razones idénticas a las que se expusieron, con cita de muy reiterada jurisprudencia constitucional, en el ATC 267/2014, de 4 de noviembre, que rechazó solicitud análoga en el recurso de inconstitucionalidad ya referido, interpuesto contra la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), de reforma del art. 10.2 EACM. La suspensión por este Tribunal de la ley que ante él se impugne sólo procede, en efecto, en el supuesto previsto en los arts. 161.2 CE (LA LEY 2500/1978) y 30 LOTC (LA LEY 2383/1979).

2. Antes de entrar a considerar las tachas de inconstitucionalidad que el recurso hace a la Ley impugnada es precisa una delimitación del objeto de nuestro enjuiciamiento a la vista de lo que en la demanda se aduce. Se dice en ella, ciertamente, que objeto del recurso es la Ley 4/2014 "*en su integridad*", pero esta afirmación no se compadece ni con lo alegado en concreto por los recurrentes ni, de otra parte, con los límites objetivos del control de constitucional que a este Tribunal corresponde:

a) Toda la argumentación de la demanda, como en los antecedentes se ha expuesto, se orienta a fundamentar la inconstitucionalidad de la nueva composición numérica de las Cortes de Castilla-La Mancha, cifrada en 33 diputados por el nuevo art. 16.1 de la Ley electoral, conforme al artículo único de la impugnada. Ceñidos a este extremo los alegatos de los recurrentes, es claro que nuestro enjuiciamiento directo ha de quedar acotado de igual modo, sin perjuicio -llegado el caso- de lo previsto en el art. 39.1 LOTC (LA LEY 2383/1979) en punto a una eventual declaración de inconstitucionalidad por conexión o consecuencia. Al margen de esta última hipótesis, por lo tanto, aquí no habremos de enjuiciar ni las disposiciones derogatoria y final de la Ley 4/2014 ("*meramente instrumentales*", según la propia demanda reconoce) ni tampoco el resto de determinaciones contenidas en el nuevo art. 16 de la Ley electoral, referidas a la asignación mínima inicial de tres diputados por provincia (número 2 de dicho art. 16), al procedimiento de distribución de los 18 diputados restantes entre las circunscripciones provinciales en atención a su población respectiva (número 3) y, en fin, a la necesaria especificación por el decreto que convoque a elecciones del número de representantes a elegir en cada circunscripción (número 4). Sobre esta última previsión no se dice, desde luego, cosa alguna en la demanda, pero tampoco se contiene en ella alegato específico en contra de lo establecido en los números 2 y 3 que quedan dichos. No puede de ningún modo tomarse por censura de inconstitucionalidad, en particular, la pregunta retórica que la demanda formula en determinado pasaje sobre el porqué de la fijación de un mínimo inicial de tres diputados por provincia y no de dos, según lo establecido en el art. 162.2 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio (LA LEY 1596/1985), de Régimen Electoral General; precepto este -hay que advertir- no aplicable a las elecciones a asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas (Disposición adicional 1.2 de la citada Ley Orgánica). La respuesta a tal interrogante -a decir de la propia demanda- sería la de que, si así hubiera sido, "*la barrera electoral se determinaría en porcentajes inasumibles desde el punto de vista de un estricto juicio de la proporcionalidad*"; opinión *ex parte* ésta sobre la que, claro está, nada tenemos ahora que decir. El recurso -esto es lo que importa- no impugna, en sí misma, esta adjudicación mínima o inicial de escaños por provincia y tampoco

controvierte el procedimiento de distribución de los restantes entre las circunscripciones, reparto este último que, por otro lado, se ordena conforme a unas pautas que no difieren de las fijadas en la redacción originaria del art. 16.3 de la Ley Electoral 5/1986.

b) La demanda toma también distancias críticas respecto a la exposición de motivos de la Ley impugnada, a la que tacha de no ser "sincera", y opone a sus aseveraciones, con reiteración, el señalamiento de un llamado, con estas palabras u otras, "motivo oculto" de la misma (su "intencionalidad partidista"); esta constituiría su "verdadera finalidad" e ilustraría sobre la inconstitucionalidad pretendida. Como con reiteración hemos advertido, no corresponde a este procedimiento el enjuiciar, ni considerar siquiera, las hipotéticas o presuntas intenciones con las que las leyes hayan sido adoptadas; so pena de privar de toda objetividad al control que a esta jurisdicción le cumple (STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014), FJ 1, y jurisprudencia allí citada). Sobre uno y otro de estos extremos, en consecuencia, no cabe esperar de nosotros pronunciamiento alguno.

Objeto de nuestro enjuiciamiento ha de ser, en suma, la conformidad o no a la Constitución y al EACM de la reducción legal, hasta 33 diputados, de la composición de las Cortes de Castilla-La Mancha. Procede ya, en consecuencia, considerar los alegatos expuestos frente a la constitucionalidad de esta determinación legislativa y en su defensa.

3. Los recurrentes articulan seis motivos de inconstitucionalidad contra la Ley que impugnan, por más que el primero de ellos -la previa disconformidad a la Constitución de la Ley Orgánica 2/2014, de reforma del EACM, de la que trae causa la impugnada- ha de dejarse de lado desde ahora, pues el recurso de inconstitucionalidad contra dicha Ley Orgánica, al que los demandantes en este punto se remiten, fue ya, como se ha recordado, resuelto y desestimado por la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014). En lo demás, según la demanda, la Ley 4/2014 sería contraria al principio constitucional del pluralismo político (Art. 1.1 CE, en relación, se dice, con el art. 14 CE); al sistema de representación proporcional (arts. 152.1 CE y 10.2 EACM, junto a los que se cita el art. 68.1 de la norma fundamental, mención esta última que hay que suponer referida al número 3 de tal disposición); al precepto constitucional que enuncia el derecho a un acceso igualitario a las funciones y cargos públicos (art. 23.2); a la interdicción constitucional de la arbitrariedad (art. 9.3) y, en fin, a la garantía por la Constitución de la autonomía política de la Comunidad de Castilla-La Mancha [invoca la demanda, a estos efectos, los arts. 2, 137 y 153.a) CE].

Las tres primeras tachas de inconstitucionalidad que quedan dichas (quiebra del pluralismo político y vulneración tanto de la representación proporcional como del derecho fundamental ex art. 23.2 CE) habrán de ser consideradas en lo que sigue, al igual que hicimos en la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014), de un modo integrado. Estando a lo que en la demanda se aduce, la infracción primera que aquí se ha de enjuiciar es la que vendría dada por la conculcación de lo dispuesto en el art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) en orden al sistema de representación proporcional para la elección de los miembros de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas; supuesta vulneración ésta de la que se seguirían la del valor superior del pluralismo político y la del derecho enunciado en el art. 23.2 de la norma fundamental, todo ello conforme a lo argumentado en la misma STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014) (FJ 2), a la que procede en este extremo remitirse.

Una consideración específica y diferenciada requieren, por el contrario, las otras dos tachas de inconstitucionalidad opuestas frente a la Ley impugnada. Con ellas comenzará nuestro examen.

4. Se afirma en el recurso que la Ley 4/2014 habría conculcado, al fijar en 33 el número de diputados a las Cortes de Castilla-La Mancha, la norma constitucional que proscribe la arbitrariedad en el actuar de los poderes públicos (Art. 9.3). Como fundamento o ilustración de esta censura se aduce -en síntesis- que esta determinación legal es fruto del "capricho"; que ignora, además, la "regla esencial" según la cual la dimensión de la Cámara de representación no puede disminuir

cuando la población no lo hace o incluso aumenta y que, en fin, la reducción del número de representantes estaría buscada de propósito para favorecer al partido político mayoritario hoy en las Cortes; afirmación, esta última, que quiere acreditarse mediante proyecciones y estimaciones sobre cuál podría ser la distribución del sufragio ciudadano en unos próximos comicios.

El Tribunal no puede compartir estos reproches, fundados como están, exclusivamente, en apreciaciones políticas (legítimas, pero inconducentes en términos de constitucionalidad); en juicios sobre la intención del legislador (ajenos -ya se dijo- a nuestro control); en pronósticos o conjeturas acerca del voto futuro de los electores (sobre los que no cabe argumentar la inconstitucionalidad de una determinación legal) o, en fin, en una aducida "regla esencial", no ciertamente jurídico-constitucional, según la cual -se arguye- la dimensión de una asamblea representativa no debiera disminuir cuando no lo hace, o incluso aumenta, la población representada. Ninguno de estos alegatos, en suma, abona, ni tan siquiera sugiere, la denunciada arbitrariedad de la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014). Este reproche requiere, conforme a constante jurisprudencia constitucional, de una argumentación específica que aporte siquiera indicios, a confirmar o no en el juicio, de que la disposición con tal título impugnada encarna una discriminación normativa o carece en absoluto de explicación racional (STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014), FJ 5, y jurisprudencia allí citada). Al margen de conjeturas sobre el sentido de un sufragio por venir y de valoraciones acerca del supuesto animus del legislador, el recurso no aporta, sin embargo, indicio alguno en orden a tal hipotético alcance discriminatorio de la Ley impugnada, a la que tampoco cabe tachar de ajena a toda explicación racional por haber fijado precisamente en 33 el número de diputados. No es sólo, en efecto, que el legislador autonómico puede desplegar toda su amplia libertad de configuración en este punto dentro del margen abierto por el art. 10.2 EACM (entre 25 y 35 representantes), libertad de la que también este Tribunal es garante. Además, la propia exposición de motivos de la Ley 4/2014 se ha cuidado -aunque ello no fuera, en rigor, inexcusable- de dar razón de sus propias determinaciones normativas (propiciar que ninguna provincia, se lee allí, "tenga mayor o igual representatividad que la suma de cualquiera otras dos"); sin que a este Tribunal, como es obvio, le corresponda entrar a valorar en derecho tal designio.

No ha resultado infringido, en definitiva, el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad (Art. 9.3 CE).

5. Afirman también los recurrentes, con cita de los arts. 2, 137 y 153.a) CE, que la Ley 4/2014 infringe la autonomía política de la Comunidad de Castilla-La Mancha al haber reducido a 33 el número de representantes en las Cortes de la Comunidad Autónoma, lo que depararía -se aduce- la privación a dicha Cámara, así disminuida en tamaño, de la "*capacidad de hacer leyes como producto de la participación y el debate plural*".

Sin perjuicio de que no se alcanza a ver cuál sea el sentido de la invocación, en este contexto, del art. 153.a) CE, basta para excluir todo asomo de inconstitucionalidad por esta causa con remitimos a lo que, ante reproche igual, dejamos dicho sobre la Ley Orgánica 2/2014, de reforma del EACM, en la tantas veces citada STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014). Hemos de reiterar que era evidente que la autonomía política de la Comunidad de Castilla-La Mancha (arts. 2 (LA LEY 2500/1978) y 137 CE (LA LEY 2500/1978)) y su consiguiente capacidad de legislar en los ámbitos de su competencia [art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y art. 9.2.a) EACM] no había quedado empañada, ni afectada siquiera, por la reducción del número de miembros de la Cámara autonómica. La Constitución no depara pauta alguna, de modo directo y específico, sobre el número de integrantes de los órganos legislativos de las Comunidades Autónomas; esta determinación corresponde a la Ley Orgánica que apruebe cada Estatuto de Autonomía [art. 147.2.c) CE (LA LEY 2500/1978)] o a las normas autonómicas que, en su caso, complementen o desarrollen tales previsiones estatutarias; desarrollo del art. 10 EACM llevado aquí a cabo, precisamente, por la Ley ahora impugnada.

Es patente, por lo dicho, que la Ley 4/2014 no ha afectado, al reducir a 33 el número de diputados

de las Cortes de Castilla-La Mancha, a la autonomía política que a esta Comunidad corresponde conforme a la Constitución y al propio Estatuto de Autonomía.

6. Excluidas las anteriores tachas de inconstitucionalidad, queda por examinar lo que bien cabe llamar el núcleo de este recurso, esto es, la supuesta vulneración por la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), al fijar en 33 el número de diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha, de lo prescrito en el art. 152.1 CE; de conformidad con este, las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas habrán de ser elegidas " con arreglo a un sistema de representación proporcional ". Esta aducida infracción constitucional conllevaría, de confirmarse, la transgresión, también, del art. 10.2 EACM, en cuyo párrafo primero se reitera tal exigencia de proporcionalidad para la elección de las Cortes de la Comunidad Autónoma. No así, sin embargo, la vulneración del art. 68 CE, que los recurrentes también citan, precepto cuyo número 3 impone atender a criterios de representación proporcional en la ordenación, estrictamente, de las elecciones al Congreso de los Diputados. Hay que recordar que, conforme a reiterada doctrina constitucional, la exigencia de proporcionalidad ex art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) pesa sobre las normas reguladoras de las elecciones a las asambleas legislativas de todas las Comunidades Autónomas, no sólo de aquellas que se constituyeron -lo que no fue el caso de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha- con arreglo al art. 151 de la propia norma fundamental (STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014), FJ 6, y jurisprudencia allí citada).

Como hemos dicho en el FJ 3 que antecede, sólo si fuera de apreciar tal infracción del principio constitucional de proporcionalidad (art. 152.1) sería asimismo constatable la vulneración tanto del pluralismo político como del derecho a acceder a los cargos públicos -al de diputado, en el caso presente- en condiciones de igualdad (Arts. 1.1 (LA LEY 2500/1978) y 23.2 CE (LA LEY 2500/1978)). Estas últimas exigencias constitucionales, invocadas también en la demanda, nada predeterminan, en sí mismas, sobre el sistema electoral para la integración, en lo que aquí hace al caso, de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas pero, si la proporcionalidad que impone aquel art. 152.1 hubiera sido ignorada por la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014), sí sería ya obligado apreciar que también habrían sido contradichos el principio del pluralismo político y la regla que enuncia el derecho a acceder, en condiciones de igualdad, al cargo de diputado. No es dudoso que aquel principio y esta regla encuentran una de sus garantías en la proporcionalidad cuando esta última viene impuesta por la Constitución o, en general, por el bloque de la constitucionalidad.

La piedra de toque, en definitiva, para apreciar la constitucionalidad o inconstitucionalidad, en cuanto a este motivo del recurso, de la Ley 4/2014 viene dada por el art. 152.1 CE y, en reiteración de tal precepto, por el art. 10.2 EACM. No queda condicionada la validez en este punto de la Ley impugnada por otras reglas o criterios ni en particular -frente a lo que en la demanda se aduce- por las recomendaciones que se invocan de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), directrices que no pueden constituirse en pauta de nuestro enjuiciamiento (STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014), FJ 4).

7. Al fijar en 33 el número de diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha, la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014) ha venido en efecto a reducir -como ya hiciera antes la propia Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014), que determinó serían entre 25 y 35- la dimensión de esta Cámara; integrada hasta entonces, conforme a la anterior redacción del art. 10.2 EACM, por un mínimo de 47 y un máximo de 59 representantes. Este margen que se concretó, primero, en 47 diputados, según la reforma de la Ley Electoral llevada a cabo por la Ley 8/1998; después en 49, conforme a la Ley 12/2007 y más tarde en 53, por obra de la nueva modificación de aquella normativa electoral mediante la Ley 4/2012 (esta última reforma, con todo, nunca ha sido aplicada en comicios autonómicos -según hemos recordado en la STC 214/2014 (LA LEY 198071/2014), FJ 2- pues la Ley 4/2012 ha sido derogada por la citada Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014) y sustituida, después, por la que, hoy impugnada, desarrolla esta última reforma parcial del EACM).

Entienden los recurrentes que la disminución, hasta 33, del número de diputados a Cortes y la consiguiente reducción de la magnitud de cada una de las cinco circunscripciones electorales de Castilla-La Mancha -magnitud que cifran en su demanda- conllevaría una, así dicen, "abolición del sistema proporcional" o la configuración de un "sistema mayoritario sin corrección alguna"; la nueva y menor dimensión de las circunscripciones provinciales depararía unas desmedidas "barreras electorales" para acceder al reparto de escaños, lo que determinaría -siempre a tenor de las proyecciones y estimaciones que anticipan- una exclusión de la asamblea autonómica de opciones minoritarias o "terceras fuerzas" políticas, favoreciéndose al partido hoy mayoritario en las Cortes a través de la asignación selectiva de un número par o impar de escaños a unas u otras circunscripciones. Las demás partes comparecidas en este proceso han salido al paso de tales alegatos afirmando -con cita de nuestra STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014)-, que la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014) se limita a fijar un número de diputados comprendidos en el margen abierto, sin quiebra de la Constitución, por la Ley Orgánica 2/2014 (LA LEY 7911/2014); su impugnación no podría fundamentarse -como sin embargo se hace- en pronósticos o anticipaciones sobre el futuro sufragio de los electores y, en fin, que la proporcionalidad exigida por el art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) comportaría sólo, conforme a la jurisprudencia constitucional, una orientación o imperativo de tendencia, respetado sin duda -observan- por la Ley recurrida.

8. En general, toda reducción del número de representantes a elegir en una circunscripción electoral no favorecerá, más bien al contrario, la mayor proporcionalidad del sistema electoral de que se trate, según ya advertimos, con cita de anteriores pronunciamientos, en la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014) [FJ 7.a)]. En ello cabe inicialmente convenir, a reserva de lo que se dirá, con lo que en la demanda se aduce. Dijimos también en aquella Sentencia que la menor proporcionalidad en principio asociada a la disminución del número de puestos a cubrir (de escaños, en este caso) no es un efecto jurídico determinado sólo, de manera directa y necesaria, por las normas que asignen diputados a cada circunscripción; observamos que una importancia no menor tendrán -para restringir o, incluso, para favorecer la proporcionalidad- elementos o variables ajenos a toda predeterminación jurídica; sobre todo, el número de candidaturas presentadas y el grado mayor o menor de concentración o dispersión entre ellas del sufragio de los electores.

En atención a lo que acaba de ser recordado, y por lo que de inmediato se dirá, no es posible compartir la censura de inconstitucionalidad que la demanda dirige contra la Ley 4/2014. Se alza tal reproche, en efecto, a partir de un planteamiento preventivo o hipotético que es inidóneo, como tal, para pedir la invalidación de cualquier ley y sobre la base, además, de un entendimiento errado de lo que impone la exigencia constitucional de proporcionalidad para la elección de las asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas (Art. 152.1 CE):

a) Las bases argumentales de este recurso, como ya ocurriera con el dirigido contra la Ley Orgánica 2/2014, son en muy buena medida preventivas o cautelares, construidas como están a partir de lo que se presenta al modo de prognosis del sentido del sufragio por venir mediante extrapolaciones o ejercicios de proyección de anteriores resultados electorales sobre unos comicios futuros. Un planteamiento de este género es, en general, y conforme a una muy reiterada jurisprudencia constitucional, inconducente para instar la declaración de inconstitucionalidad de una ley y no ha de servir ahora para llevar a este Tribunal a la convicción de que la norma impugnada deparará la supresión o abolición de la proporcionalidad que exige el art. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) tan sólo por haber reducido, en los términos dichos, el número de diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha [STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014), FJ 7.c) y jurisprudencia allí citada]. Este carácter preventivo del recurso se muestra, muy en particular, a propósito de lo que con profusión en él se llaman "barreras electorales", calificadas de desmedidas, para el acceso de las distintas candidaturas al procedimiento de asignación de escaños. Como ya dijo la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014), en el fundamento jurídico recién citado, por barrera electoral o cláusula de exclusión se ha de

entender la fijación normativa de un determinado porcentaje de sufragios para acceder a la fase de adjudicación de escaños; es de todo punto evidente que la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014) ni establece límite alguno de este tipo a la proporcionalidad ni modifica el establecido en el art. 17.a) de la Ley 5/1986 (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha (un 3% de los votos válidos emitidos en la circunscripción). Lo que los Senadores recurrentes llaman aquí "*barreras electorales*" no son tales, sino -hemos de reiterar- unos hipotéticos umbrales porcentuales para la obtención, según los varios "escenarios" que anticipan, del último escaño en liza conforme a la regla d'Hondt; ello sobre la base de estimaciones conjeturales, ajenas a cualquier determinación excluyente del legislador y dependientes más bien, como prospecciones o simulaciones que son, del número de candidaturas que lleguen a concurrir y de la mayor o menor concentración o dispersión sobre ellas del futuro sufragio de los electores. En nada de ello -dijimos en la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014) y reiteramos ahora- puede basarse el aserto de que la Ley impugnada habría constreñido la proporcionalidad por vía del establecimiento de una barrera electoral excesiva.

En definitiva, y como también advertimos en la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014), el grado, incierto hoy, en que la proporcionalidad pueda llegar a contraerse a resultados de lo dispuesto en esta Ley no es algo que quepa enjuiciar, en abstracto, por este Tribunal Constitucional.

b) No es sólo, sin embargo, que la Ley impugnada se tache de contraria a la proporcionalidad que la Constitución y el EACM imponen sobre la base, de todo punto insuficiente, de unos hipotéticos resultados electorales futuros que están, sin embargo, por entero en manos de los electores. Se trata además, y en relación con ello, de que el recurso muestra un entendimiento de lo exigido por los arts. 152.1 CE (LA LEY 2500/1978) y 10.2 EACM y, en general, por las normas del bloque de la constitucionalidad referidas a la representación proporcional, que no se compadece, según constante jurisprudencia de este Tribunal, con el recto sentido de tales preceptos. Bastará para ilustrar lo dicho con remitimos a nuestra jurisprudencia al respecto y en especial, una vez más, a la tan citada STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014) [FJ 7.b)]; en ella recordamos que las exigencias constitucionales en punto a la proporcionalidad han de ser vistas como imperativos de tendencia que orientan, pero no conforman, la libertad de configuración del legislador (ATC 240/2008, de 22 de julio, FJ 2), cuyo insuprimible y amplio margen de autodeterminación no ha de quedar comprometido en pos de la consecución de un apenas concebible sistema "puro" de representación proporcional (STC 75/1985 (LA LEY 440-TC/1985), de 21 de junio, FJ 5). Observamos también entonces que las reglas constitucionales referidas a la proporcionalidad no pueden interpretarse como imperativos de resultados y sí, con carácter bastante más limitado, como mandatos al legislador para establecer una condición de posibilidad de la proporcionalidad misma. Mandatos de alcance negativo, precisamos en aquella Sentencia, que se cifran, por lo pronto, en la interdicción de la aplicación pura y simple de un criterio mayoritario o de mínima corrección; esto conlleva la necesaria conformación de las circunscripciones electorales en modo tal que no se impida de iure toda posible proporcionalidad, en el grado y extensión que sea, para la conversión de votos en escaños. Junto a ello, en la prohibición, también, de la desfiguración por ley de lo que hemos llamado "esencia" de la proporcionalidad mediante límites directos de la misma, como las barreras electorales o cláusulas de exclusión que, vista su entidad, llegasen a resultar desmedidas o exorbitantes para la igualdad de oportunidades entre candidaturas. Concluimos en aquella ocasión que, si límites como estos no hubieran sido transgredidos, no podría ya este Tribunal erigirse en juez del grado, mayor o menor, suficiente o no, según estimaciones políticas, de la proporcionalidad auspiciada por determinado sistema electoral, en cada una de sus piezas y en la conjunción de todas ellas, pues, si tal hiciera, ocuparía el lugar que corresponde al legislador.

La jurisprudencia recién recordada conduce derechamente a rechazar que la Ley 4/2014 haya quebrantado la exigencia constitucional de proporcionalidad por haber reducido hasta 33 el número de representantes en las Cortes de Castilla-La Mancha y disminuido, con ello, el número de escaños a

cubrir en cada circunscripción electoral. Con independencia de que aquella reducción de la dimensión de la Cámara lo ha sido, como es patente, dentro de los límites fijados por la Ley Orgánica 2/2014 (cuya inconstitucionalidad, por esta causa, excluimos en la STC 197/2014 (LA LEY 160975/2014)), es ahora obligado constatar que la específica disminución del número de escaños a elegir en cada una de las circunscripciones que de tal reducción se sigue en modo alguno impide toda posible proporcionalidad -en el grado y extensión que sea- del sistema electoral para la integración de las Cortes de la Comunidad Autónoma. Compete al legislador determinar el número de escaños asignados a cada circunscripción (STC 45/1992 (LA LEY 58048-JF/0000), de 2 de abril, FJ 5) o condicionar su determinación; decisión ésta que no debe hacerse en modo tal que se impida de iure toda posible proporcionalidad - cuando la Constitución la exija - en el procedimiento de conversión de votos en escaños. Pero si la configuración de las circunscripciones -su magnitud, por lo que aquí interesa- no imposibilita, en sí misma, tal posible despliegue de la proporcionalidad no podrá ya censurarse la opción legislativa en términos jurídico-constitucionales, so pena de convertir la legítima crítica política en argumento de inconstitucionalidad; en ello incurre a menudo la demanda al calificar, por ejemplo, de "poco creíble y poco fiable" esta reforma de la Ley electoral.

Para descartar que se hayan transgredido límites como los recién señalados basta con constatar que la Ley 4/2014 (LA LEY 12084/2014) asigna un mínimo inicial de tres diputados a cada una de las cinco circunscripciones provinciales de la Comunidad Autónoma y que dispone la distribución entre ellas de los dieciocho escaños restantes con arreglo a la respectiva población (números 2 y 3 del nuevo art. 16 de la Ley 5/1986 (LA LEY 2825/1986), Electoral de Castilla-La Mancha). No es cometido de este Tribunal, como es obvio, fijar por sentencia el concreto número de escaños que así corresponderá a cada circunscripción, determinación ésta que le corresponde al decreto de convocatoria de elecciones con arreglo a lo dispuesto en la Ley Electoral (Art. 16.4) y sobre la base de los datos oficiales de población (en lo que ahora hace al caso, Real Decreto 1007/2014, de 5 de diciembre (LA LEY 19732/2014), por el que se declaran oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del Padrón municipal referidas al 1 de enero de 2014). Pero sí le corresponde constatar que, por cuanto queda dicho, la asignación de escaños a cada una de las circunscripciones electorales de Castilla-La Mancha resultante de lo establecido en la Ley impugnada (número inicial de escaños por provincia y asignación del resto según su respectiva población) queda lejos de impedir, frente a lo que sostiene el recurso, todo posible despliegue de la proporcionalidad exigida por los arts. 152.1 CE y 10.2 EACM. El sistema electoral para la integración de las Cortes de la Comunidad Autónoma no ha perdido por obra de la Ley impugnada, en definitiva, su capacidad para reflejar, según decida el cuerpo electoral, las principales opciones políticas existentes y en esto, por lo que ahora importa, es en lo que se cifra, como en ocasión anterior dejamos dicho, la no transgresión del mandato constitucional de proporcionalidad (STC 225/1998 (LA LEY 46/1999), de 25 de noviembre, FJ 7), sin que sea tarea de este Tribunal decir cosa alguna 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 para el reparto de escaños entre las circunscripciones electorales (STC 19/2011 (LA LEY 2726/2011), de 3 de marzo, FJ 3º). El art. 152.1 CE no ha sido, por todo ello, vulnerado. Tampoco lo ha sido, en consecuencia, el art. 10.2 EACM.

9. No conculcada, en suma, la proporcionalidad que la Constitución y el Estatuto exigen, es obligado concluir en que tampoco lo han sido ni el pluralismo político ni la norma que enuncia el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad y de conformidad con los requisitos que señalen las Leyes (Arts. 1.1 y 23.2 CE).

FALLO

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 cinco de febrero de dos mil quince.