VIII legislatura
Año 2013

Parlamento de Canarias

Número 216
29 de agosto

BOLETÍN OFICIAL

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de Internet en la siguiente dirección: http://www.parcan.es

SUMARIO

PROPOSICIONES DE LEY

EN TRÁMITE

8L/PPL-0010 Del **GP Mixto**, de Reforma del Sistema Electoral que regula las elecciones al Parlamento de Canarias. Página 1

PROPOSICIÓN DE LEY

EN TRÁMITE

8L/PPL-0010 ***Del GP Mixto, de Reforma del Sistema Electoral que regula las elecciones al Parlamento de Canarias.***

(Registro de entrada núm. 6.669, de 24/7/13.)

Presidencia

La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 27 de agosto de 2013, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

1.- PROPOSICIONES DE LEY

1.1.- Del GP Mixto, de Reforma del Sistema Electoral que regula las elecciones al Parlamento de Canarias.

Acuerdo:

En conformidad con lo previsto en los artículos 137 y 138 del Reglamento de la Cámara, se acuerda admitir a trámite la proposición de ley de referencia, a la que se acompaña exposición de motivos, ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento y remitir al Gobierno a los efectos previstos en el artículo 138.2, 3 y 4 del Reglamento.

De este acuerdo se dará traslado al autor de la iniciativa. Asimismo, se trasladará al Gobierno a los efectos señalados.

En ejecución de dicho acuerdo y en conformidad con lo previsto en el artículo 110 del Reglamento del Parlamento de Canarias, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 28 de agosto de 2013.- EL PRESIDENTE, Antonio A. Castro Cordobez.

A LA MESA DE LA CÁMARA

El Grupo Parlamentario Mixto, de conformidad con lo establecido en el artículo 137 y siguientes de Reglamento del Parlamento, presenta la siguiente Proposición de Ley de Reforma del Sistema Electoral que regula las elecciones al Parlamento de Canarias.

En Canarias, a 24 de julio de 2013.- EL PORTAVOZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO MIXTO, Román Rodríguez Rodríguez.

PROPOSICIÓN DE LEY DE REFORMA DEL SISTEMA ELECTORAL QUE REGULA LAS ELECCIONES AL PARLAMENTO DE CANARIAS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Diversas circunstancias han confluido para hacer que la política, los partidos y las instituciones democráticas vivan hoy uno de sus peores momentos en Canarias, en España y en el ámbito internacional.

En nuestro caso parece quedar lejos, muy lejos, la efervescencia, las ansias de participación, la ilusión colectiva de transformación que se vivió tras el final de la dictadura y los comienzos de la transición democrática. Transmutada hoy en profunda decepción y peligroso desafecto.

En el Estado español, la aparición de numerosos y graves casos de corrupción contribuye sin duda a la mala imagen que hoy tiene la actividad política entre una parte muy significativa de la sociedad.

La ciudadanía rechaza los comportamientos corruptos, vinculados en muchas ocasiones a escándalos urbanísticos, a perversas relaciones entre servidores públicos e intereses privados, al enriquecimiento personal de responsables públicos, así como a la financiación irregular de los partidos políticos.

Y, además, la ciudadanía tiene la sensación de que ante ellos no se actúa con la determinación y la contundencia que merecen.

Por otro lado, la situación se agrava aún más con el frecuente incumplimiento de los programas electorales y el sometimiento de los Gobiernos y Parlamentos a los poderes económicos.

Pero sobre todo, esa negativa percepción de la política y de los políticos tiene mucho que ver con la crítica situación económica, el elevado desempleo y el creciente empobrecimiento de buena parte de la sociedad. Así como con la pérdida de derechos sociales y el retroceso en los servicios públicos.

Vivimos en una sociedad que observa perpleja, a veces, indignada en otras muchas ocasiones, cómo las decisiones políticas de las instituciones internacionales y de los Gobiernos de los Estados se dirigen a salvar a la Banca (a la que se inyectan cientos de miles de millones de euros).

Pero, al tiempo, esas organizaciones internacionales y los Gobiernos estatales y autonómicos no son en modo alguno sensibles al enorme sufrimiento de las personas que pierden su empleo, su capacidad adquisitiva para desarrollar una vida mínimamente digna y hasta una vivienda en la que cobijarse.

Las movilizaciones del 15-M de 2011 ya mostraron un amplio descontento social, especialmente entre la gente más joven, hacia las formas de hacer política, hacia el funcionamiento de las instituciones y hacia la relación entre los ciudadanos y sus representantes electos.

Y tuvieron su efecto en los comportamientos ciudadanos ante las posteriores citas electorales de ese año, las autonómicas y locales del mes de mayo y las anticipadas generales de noviembre. En las mismas creció la abstención, los votos blancos y nulos, así como la dispersión del voto entre pequeñas formaciones con escasas posibilidades de alcanzar representación.

Unas movilizaciones que han exigido paredes de cristal en ayuntamientos, cabildos, parlamentos y gobiernos, que permitan transparentar todo lo relacionado con la gestión de lo público.

Unas movilizaciones que, por otra parte, han puesto en cuestión el sistema electoral vigente en España y reclamado cambios para hacerlo más democrático y justo, menos excluyente; así como para evitar que la participación de los electores quede limitada a la emisión periódica del voto sin ningún control sobre la tarea que desarrollan los electos y, asimismo, sobre el cumplimiento de los programas ratificados en las urnas.

Unas movilizaciones, en fin, que han tenido su relevante continuidad en movimientos de gran impacto social y mediático, como el que representan la Plataforma de Afectados por las Hipotecas (PAH) o el movimiento de protesta de los afectados por el engaño de productos financieros como las participaciones preferentes.

Los diversos estudios e investigaciones sociológicas publicados en los últimos tiempos inciden en esa preocupación por la democratización de la política, profundamente asentada en el tejido social.

Los del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), por ejemplo, reiteran que la política, los partidos y la práctica totalidad de las instituciones son percibidas como problema por los ciudadanos y ciudadanas. Aparecen en segundo lugar tras el desempleo.

No son mejores los datos que refleja el barómetro de Transparencia Internacional para 2013. Coincide este informe en la profunda crisis de confianza en la política, cuestionándose aspectos como la financiación de los partidos políticos o los esfuerzos que los gobiernos realizan para combatir eficazmente la corrupción.

La credibilidad de la política se encuentra bajo mínimos y es el caldo de cultivo más propicio para la aparición de opciones demagógicas y populistas, así como de planteamientos abiertamente autoritarios y salvapatrias, como ha venido sucediendo en distintos Estados europeos.

Ante esta situación no cabe mirar para otro lado ni eludir las responsabilidades. Hay que saber escuchar las fundamentadas críticas y las más que razonables demandas de la ciudadanía. Hay que estar abiertos al establecimiento de profundos cambios que incrementen la calidad democrática. La inercia y la parálisis, así como la falta de autocrítica, sólo pueden conducir al desastre.

Hay que buscar fórmulas para mejorar sustancialmente la vida democrática. Hay que ganar en transparencia y participación. Así como en el control de las actuaciones de los gobiernos.

Hay que establecer, asimismo, sistemas que permitan recoger la opinión ciudadana ante muy diversos temas, sin que esta quede limitada al exclusivo apoyo de un programa electoral, unas siglas y unos candidatos cada cuatro años; facilitando, en definitiva la celebración de consultas ciudadanas.

Un programa electoral, por cierto, que no puede convertirse en un folleto publicitario que luego es incumplido sistemáticamente sin el menor rubor y sin la menor responsabilidad ética y política.

Muchos de los asuntos que conciernen a esa transformación en positivo de la vida política corresponden, competencialmente, al ámbito estatal. Será en el Congreso y en el Senado en donde habrán de dilucidarse. Con ello hacemos referencia a aspectos como la posible introducción de listas abiertas o la búsqueda de una representación más proporcional, que castigue menos a las minorías. También a la regulación estricta de la financiación de los partidos políticos o la celebración de consultas, tan frecuentes en países como Suiza o Estados Unidos.

Pero otras corresponden, de manera nítida, al ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Este es el caso de nuestro actual sistema electoral, que presenta graves déficit, tanto por las elevadas barreras de acceso al Parlamento como por una distribución de escaños muy desequilibrada entre las islas capitalinas, donde se concentra el 83% de la población que elige el 50% de los escaños, y el resto de islas del Archipiélago, que con el 17% elige el otro 50%. El número de diputados que el actual sistema adjudica a cada circunscripción insular produce una evidente desproporción entre el número total de votos que se obtienen y el número de escaños que se consiguen. Por poner sólo un ejemplo: en las últimas elecciones de mayo de 2011 mientras que un partido obtuvo un escaño por la isla de El Hierro con apenas 1.500 votos, a Nueva Canarias le costó más de 27.000 sufragios cada uno de los dos diputados logrados por la circunscripción de Gran Canaria.

Se pudo entender ese modelo, en su configuración inicial, en el momento en que se puso en marcha en la transición democrática, y sin haber precedentes en las Islas, de un Parlamento y un Gobierno autonómicos.

Ha tenido su justificación histórica, por ejemplo, la llamada “triple paridad”, especialmente para sacar del ostracismo a las islas no capitalinas y para igualar las infraestructuras y los servicios que reciben los hombres y mujeres de Canarias en cualquier lugar del Archipiélago.

Pero no parece razonable mantenerlo en su misma configuración treinta años después, convirtiendo en casi definitivo lo que por su naturaleza y definición era solamente transitorio y provisional.

No discutimos la constitucionalidad del actual sistema electoral, ya reconocida por el Tribunal Constitucional, sino su adecuación a la actual etapa política y sus elevadas restricciones, que limitan la pluralidad y minusvaloran el voto de miles de ciudadanos y ciudadanas.

Como se sabe, el actual sistema plantea una doble barrera de acceso de las candidaturas electorales al Parlamento de Canarias. Para poder optar a lograr escaños en el mismo es preciso superar el 30% de los votos válidos emitidos en la circunscripción insular o el 6% de los votos en el conjunto del Archipiélago, porcentajes establecidos en la reforma del Estatuto de Autonomía de 1996, que incrementan los del Estatuto del 82 (20% y 5%); o ser la lista más votada en la correspondiente circunscripción insular.

No existe una cláusula de barrera de tal alcance en ningún Estado de la Unión Europea ni en ninguna comunidad autónoma. Solo Turquía, y con el fin de tratar de excluir la minoría kurda, tiene una del 10%.

En el resto de nacionalidades y regiones del Estado español el umbral de acceso a sus respectivos Parlamentos oscila entre el 3% y el 5%. Respecto al Congreso de los Diputados, para optar a conseguir escaño se exige un mínimo del 3% de los votos válidos emitidos en la correspondiente circunscripción, según se establece en el artículo 163.1 de la Ley Orgánica 5/1985 del Régimen Electoral General. En el caso de las elecciones a ayuntamientos y cabildos la barrera es del 5% de los votos válidos emitidos en la respectiva circunscripción según reza en los artículos 180 y 201.6 de la citada Ley Orgánica 5/1985.

******

Nuestro sistema electoral está fundamentado jurídicamente en la disposición transitoria primera del Estatuto de Autonomía de Canarias que tiene la siguiente redacción:

"1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 9 del presente Estatuto, y en tanto no se disponga otra cosa por una Ley del Parlamento Canario aprobada por mayoría de dos terceras partes de sus miembros, se fija en 60 el número de Diputados del Parlamento Canario, conforme a la siguiente distribución: 15 por cada una de las Islas de Gran Canaria y Tenerife, ocho por La Palma, ocho por Lanzarote, siete por Fuerteventura, cuatro por La Gomera y tres por El Hierro.

2. Igualmente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 del presente Estatuto, y en tanto no se disponga otra cosa por una Ley del Parlamento Canario aprobada por mayoría de dos terceras partes de sus miembros, se establece que sólo serán tenidas en cuenta aquellas listas de partido o coalición que hubieran obtenido el mayor número de votos válidos de su respectiva circunscripción electoral y las siguientes que hubieran obtenido, al menos, el 30 por 100 de los votos válidos emitidos en la circunscripción insular o, sumando los de todas las circunscripciones en donde hubiera presentado candidatura, al menos, el 6 por 100 de los votos válidos emitidos en la totalidad de la Comunidad Autónoma".

Sobre la misma, el Dictamen 701/2009 del Consejo Consultivo de Canarias señala que "desde el punto de vista de su contenido, de una parte, regula la composición del Parlamento, la distribución de sus diputados entre las circunscripciones insulares, las barreras regional e insular y la cláusula de admisión cualitativa a favor de la lista más votada, y de otra, prevé que mediante Ley ad hoc a aprobar por una mayoría cualificada, se pueda modificar la regulación tenida por provisional" (página 4).

Se trata de una disposición transitoria que, curiosamente, pervive treinta años después; y que sólo ha experimentado, entre el primer Estatuto de 1982 y el actual, un cambio al alza de las barreras electorales. Haciendo aún más restrictivo el sistema electoral de las Islas y alejándolo aún más de los existentes en España y Europa.

Es cierto que ha habido algunos intentos frustrados de modificación del sistema electoral canario. En el año 2000 el Grupo Mixto, integrado por la Agrupación Herreña Independiente, formuló una propuesta de reforma.

Básicamente, establecía dos modificaciones. Una respecto al número de diputados, que aumentaba hasta 66, repartiéndose los seis nuevos de forma equitativa entre las circunscripciones de Tenerife y Gran Canaria, mejorando muy levemente la representatividad de las islas más pobladas.

La otra modificación se plantea en relación a las barreras electorales, estableciendo la eliminación de la barrera archipielágica (entonces ya del 6%) y rebajando la correspondiente a la circunscripción insular a la mitad, dejándola en un 15%. Esta propuesta hubiese excluido a Nueva

Canarias en los comicios de mayo de 2011, pese a obtener más de 82.000 votos y haber superado el 9% de papeletas en el conjunto del Archipiélago.

La propuesta de supresión de la barrera regional y situar la barrera insular en ese porcentaje del 15% es objetada por el Dictamen 69/2001 del Consejo Consultivo de Canarias relativa a esta Proposición de Ley del Grupo Mixto-AHI, al entender que "se sitúa por encima de esa pauta comúnmente considerada como máximo que es el 5%".

Añadiendo que "salvo que excepcionalmente concurran poderosas razones que lo justifiquen (…) la barrera insular del 15% por su efecto limitador del escrutinio proporcional puede entenderse que no resulta constitucionalmente admisible –se proyecta sobre un sector no reducido de ciudadanos que ejercen sus derechos de representación– por vulnerar el contenido esencial del derecho del sufragio pasivo" (página 5).

El Consejo Consultivo cuestiona, por tanto, que la eliminación de la barrera regional acompañada de una barrera insular del 15%, que triplica o quintuplica las habituales, tenga cobertura constitucional.

A esta Proposición de Ley sobre el Sistema Electoral Canario le presentó una enmienda a la totalidad el Grupo de Coalición Canaria, finalmente aprobada, en la que se mantienen los umbrales electorales del 30% insular y 6% archipielágico, así como el número de diputados de la Cámara (60).

Hay que recordar que, a propósito de la iniciativa de AHI, el Parlamento creó una Comisión de Estudio sobre la reforma del sistema electoral, que desarrolló sus trabajos durante un año. En ella participaron formaciones políticas y distintos expertos, sin que al final se lograra alcanzar consenso alguno, lo que animó a dejar las cosas como estaban.

El otro intento de modificación se produjo en 2009. En esta ocasión, con la Proposición de Ley "para la democratización del sistema electoral al Parlamento de Canarias", presentada por el Grupo Parlamentario Socialista el 13 de abril de ese año.

En la misma se señala que "el carácter tan restrictivo de dichas barreras electorales ha supuesto una clara limitación del pluralismo político y territorial, al dificultar el acceso al Parlamento de fuerzas políticas que pueden llegar a representar a casi la tercera parte de los votantes de una isla".

Asimismo, indica que con el vigente modelo se "desnaturaliza la propia circunscripción insular, que es la base del mismo sistema electoral, al posibilitar que pueda obtener escaño por una isla aquella candidatura de partido o coalición que, aún siendo menos votada en dicha isla que otra candidatura que por aplicación de la barrera electoral no haya obtenido representación parlamentaria, haya logrado más del seis por ciento en la totalidad de la Comunidad Autónoma".

La propuesta del Grupo Socialista, aunque en su exposición de motivos reconoce otros aspectos discutibles del sistema electoral, se limita, de conformidad con lo establecido en el apartado 2 de la disposición transitoria primera del Estatuto de Autonomía de Canarias, a proponer a través de una Ley, a aprobar por mayoría de dos terceras partes de los miembros del Parlamento, una nueva regulación de las barreras electorales, con la siguiente redacción:

"Sólo serán tenidas en cuenta para la distribución de escaños en el Parlamento de Canarias, aquellas listas de partido o coalición que hayan obtenido al menos el cinco por ciento de los votos válidos emitidos en cada circunscripción insular".

El correspondiente Dictamen 701/2009 del Consejo Consultivo sobre la misma establece una diferencia muy significativa con la propuesta de AHI, respecto a la barrera insular establecida y sus consecuencias. En efecto, señala textualmente lo siguiente: "Aunque la supresión de la barrera regional altera el diseño estatutario del sistema electoral, no cabe objeción material a la alteración misma, por cuanto, como ya se ha señalado, la propia disposición transitoria permite esta alteración por la voluntad cualificada del Parlamento de Canarias, mediante ley, pues la supresión de esta barrera se acompaña adecuadamente de la bajada del tope de la barrera insular, de un 30% a un 5%" (página 15).

El Consejo Consultivo de Canarias concluyó que "la Proposición de Ley por la que se pretende disponer de diversa manera las limitaciones en el sistema electoral establecidas en el apartado 2 de la disposición transitoria primera del Estatuto de Autonomía de Canarias, se adecua tanto a la Constitución como al Estatuto de Autonomía de Canarias" (página 16).

Esta Proposición de Ley "para la democratización del sistema electoral al Parlamento de Canarias", presentada por el Grupo Socialista, se tomó en consideración en el Pleno del Parlamento del 8 de octubre de 2009, se tramitó en Ponencia y en Comisión, no se presentó ninguna enmienda

por parte de los grupos parlamentarios de CC y del PP y finalmente caducó tras finalizar la legislatura, al no ser llevada al Pleno para su aprobación o rechazo.

******

Nueva Canarias incluyó en su programa electoral para los comicios autonómicos de mayo de 2011 el compromiso de defender en el Parlamento de Canarias la reforma del sistema electoral canario. Una posición que expresamos claramente al inicio de la presente legislatura, en el transcurso del debate de investidura, celebrado en julio de ese mismo año, señalando que era uno de los asuntos que deberíamos resolver en esta legislatura.

Considerábamos ayer y consideramos hoy que la Comunidad sufre un importante déficit democrático, que afecta a la pluralidad y a la representatividad. Que el sistema electoral canario es manifiestamente mejorable. Que las actuales barreras de acceso, del 30% insular y del 6% archipielágico, únicas en España y Europa, son, en nuestra opinión, profundamente antidemocráticas.

En el debate de investidura tanto el Grupo Parlamentario de CC como el del PP manifestaron su voluntad de abordar esta posible reforma, en el caso del Grupo Popular condicionándolo a que no supusiera incremento del gasto, circunstancia que compartimos.

El PSOE no lo expresó abiertamente, pero baste recordar que su Grupo Parlamentario ya planteó en la pasada legislatura, como señalamos con anterioridad, una iniciativa en este mismo sentido; y que, además, lo llevaba en su programa electoral, en concreto su propuesta 55 formulaba una reducción significativa de las barreras electorales.

Somos de la opinión de que el Parlamento canario y sus diputados deben centrarse hoy fundamentalmente en la búsqueda de salidas a la profunda crisis económica y sus consecuencias sobre la ciudadanía, en una tierra con elevados índices de desempleo y creciente pobreza; así como en garantizar unos servicios públicos de calidad que den cumplida respuesta a las demandas de sus usuarios. Como es fácilmente comprobable, la práctica totalidad de nuestras propuestas e intervenciones en el Parlamento se dirigen a esa problemática.

Pero las prioridades en el terreno económico y social no pueden hacer olvidar los problemas de una democracia que tiene debilidades en este momento, que pierde credibilidad; y que debe perfeccionarse, haciéndose más transparente, facilitando la participación ciudadana, incrementando el pluralismo político, y, asimismo, mejorando sus sistemas electorales.

De lo contrario, se estaría colaborando en el incremento del actual desafecto ciudadano con la política y las instituciones que confirman todos los estudios sociológicos.

Y, en definitiva, se contribuiría a poner en peligro esta democracia que tantos esfuerzos ha costado construir y consolidar.

Conscientes de ello, y para intentar desde el inicio del proceso obtener una posición consensuada, en noviembre de 2012 remitimos con registro de entrada una carta a los portavoces de los distintos grupos parlamentarios invitándoles a abordar el asunto sin condiciones previas. Misiva a la que no se respondió, por lo que volvimos a cursar la invitación, en los mismos términos, en el mes de marzo de 2013. Ante la reiteración del silencio como respuesta, por respeto a nuestros electores y al conjunto de la ciudadanía de Canarias, por convicción democrática, hemos dado el paso de presentar esta Proposición de Ley.

Consideramos que la base de la propuesta (que elimina la barrera archipielágica y establece una única barrera insular del 5%) es simplemente democratizadora y que ayudará a ampliar el pluralismo de la Cámara canaria. Que a nadie perjudica ni a nadie le quita nada.

Somos conscientes de que la reforma propuesta es parcial e insuficiente, en la medida que no corrige la desproporción existente en la distribución de escaños por islas en relación a la población, de forma que exista una mayor aproximación entre el número de votos obtenidos por cada candidatura electoral y el número de escaños logrados.

No obstante, también estamos convencidos de que se trata de un paso muy relevante e imprescindible en la mejora de la calidad democrática y en el respeto a las libres decisiones electorales de los ciudadanos y ciudadanas de las Islas, hoy gravemente restringidas por las barreras electorales existentes. Por estas razones, presentamos la siguiente proposición de ley de artículo único.

Texto de la proposición de ley

Artículo único. En aplicación del apartado 2 de la disposición transitoria primera del Estatuto de Autonomía de Canarias:

Sólo serán tenidas en cuenta para la distribución de escaños en el Parlamento de Canarias aquellas candidaturas electorales que en la respectiva circunscripción insular hayan obtenido al menos el 5% de los votos válidos emitidos.

Parlamento de Canarias

Edita e imprime: Parlamento de Canarias. Servicio de Publicaciones
C/ Teobaldo Power, 7
Tlf: 922473347, fax: 922473400
CP: 38002, Santa Cruz de Tenerife
E-mail: publicaciones@parcan.es
www.parcan.es
Depósito Legal: TF-123/1983
ISSN: 1137-9073