

BOLETÍN OFICIAL BOPA
BOLETÍN OFICIAL

PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

SUMARIO

COMPOSICIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LA CÁMARA

COMISIONES, GRUPOS DE TRABAJO, PONENCIAS DE ESTUDIO Y DIPUTADOS

- 10-18/CC-000002, Solicitud de creación de una comisión de investigación relativa a la gestión de los fondos públicos, las encomiendas de gestión y subvenciones concedidas a la Fundación Andaluza Fondo de Formación y Empleo (FAFFE) desde su creación hasta la actualidad (*Conocimiento por la Mesa de la creación de la Comisión de investigación*) 2

OTRA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

INFORMES Y DICTÁMENES

- 10-18/DEC-000005, Dictamen de la Comisión de Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática en relación con el Grupo de Trabajo para la reforma de la Ley Electoral de Andalucía (*Mantenimiento de votos particulares para su defensa en el Pleno*) 3

COMPOSICIÓN Y ORGANIZACIÓN DE LA CÁMARA

COMISIONES, GRUPOS DE TRABAJO, PONENCIAS DE ESTUDIO Y DIPUTADOS

10-18/CC-000002, Solicitud de creación de una comisión de investigación relativa a la gestión de los fondos públicos, las encomiendas de gestión y subvenciones concedidas a la Fundación Andaluza Fondo de Formación y Empleo (FAFFE) desde su creación hasta la actualidad

Presentada por el G.P. Popular Andaluz

Conocimiento por la Mesa de la creación de la Comisión de investigación

Sesión de la Mesa del Parlamento de 5 de septiembre de 2018

Orden de publicación de 10 de septiembre de 2018

PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento, en sesión celebrada el 5 de septiembre de 2018, de conformidad con lo previsto en el artículo 52.1 del Reglamento de la Cámara entiende creada la Comisión de investigación relativa a la gestión de los fondos públicos, las encomiendas de gestión y subvenciones concedidas a la Fundación Andaluza Fondo de Formación y Empleo (FAFFE) desde su creación hasta la actualidad (número de expediente 10-18/CC-000002), solicitada por el G.P. Popular Andaluz, una vez que, transcurrido el plazo de siete días desde la publicación de la solicitud de creación, ningún grupo parlamentario ha manifestado su oposición a la misma, de lo que la Presidencia dará cuenta al Pleno.

Sevilla, 10 de septiembre de 2018.

P.D. El letrado mayor del Parlamento de Andalucía,
Javier Pardo Falcón.

OTRA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

INFORMES Y DICTÁMENES

10-18/DEC-000005, Dictamen de la Comisión de Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática en relación con el Grupo de Trabajo para la reforma de la Ley Electoral de Andalucía

Mantenimiento de votos particulares presentados por los GG.PP. Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía, Ciudadanos, Popular Andaluz y Podemos Andalucía

Sesión de la Mesa del Parlamento de 5 de septiembre de 2018

Orden de publicación de 7 de septiembre de 2018

PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento, en sesión celebrada el 5 de septiembre de 2018, ha conocido el mantenimiento de los votos particulares para su debate en Pleno presentados por los GG.PP. Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía, Ciudadanos, Popular Andaluz y Podemos Andalucía en relación al Dictamen de la Comisión de Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática relativo al Informe del Grupo de Trabajo para la reforma de la Ley Electoral de Andalucía (núm. de expediente 10-18/DEC-000005).

Sevilla, 6 de septiembre de 2018.

P.D. El Letrado Mayor del Parlamento de Andalucía

Javier Pardo Falcón.

AL PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

El G.P. Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía (IU LV-CA), de acuerdo con lo previsto en el Reglamento de la Cámara, comunica el mantenimiento para su defensa en Pleno del voto particular presentado al Informe del Grupo de Trabajo para llevar a cabo la reforma electoral de Andalucía, que habiendo sido defendido en Comisión no ha sido incorporado al dictamen.

Parlamento de Andalucía, 27 de julio de 2018.

El portavoz del G.P. Izquierda Unida Los Verdes-

Convocatoria por Andalucía,

Antonio Maíllo Cañadas.

*A LA PRESIDENCIA DEL GRUPO DE TRABAJO PARA LLEVAR A CABO LA REFORMA
DE LA LEY ELECTORAL DE ANDALUCÍA*

El G.P. Izquierda Unida Los Verdes-Convocatoria por Andalucía (IU LV-CA), conforme lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara, presenta voto particular al Informe al Grupo de Trabajo para llevar a cabo la reforma de la Ley Electoral de Andalucía.

Parlamento de Andalucía, 2 de julio de 2018.
El portavoz del G.P. Izquierda Unida Los Verdes-
Convocatoria por Andalucía,
Antonio Maíllo Cañadas.

VOTO PARTICULAR

JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

El Estatuto de Autonomía de Andalucía consagra la circunscripción como provincia y el tamaño de la circunscripción es fundamental para corregir los efectos mayoritarios, por lo que el margen de maniobra es reducido. Otro elemento fundamental es el tamaño de la Cámara, que no se adecua a la media en materia de representatividad, ya que el Parlamento de Andalucía debería estar entorno a los 120 miembros.

De ahí que desde el Grupo Parlamentario de IU consideremos que el Sistema Electoral para la elección del Parlamento de Andalucía se puede mejorar siguiendo las recomendaciones realizadas por el Grupo de Investigación en Métodos Electorales (GIME) de la Universidad de Granada. Puesto que la técnica que expusieron los cuatro comparecientes garantiza que:

- Un partido con más votos que otro jamás tendrá menos representantes.
- Dos partidos que difieran en pocos votos no se diferenciarán en más de un escaño.
- El voto que reciba un partido tiene el mismo valor independientemente del lugar en el que haya sido emitido.
- Se puede conceder una prima al partido vencedor similar a la conseguida con el sistema actual, por lo tanto no se debilita la gobernabilidad.
- Los tamaños de las circunscripciones electorales nunca van a contradecir el artículo 104 del Estatuto Andaluz.
- Las listas doble cremallera constituyen el mayor avance cara a la paridad de género. La posibilidad de marcar preferencias no debiera olvidar el ordenamiento inicial mediante una doble cremallera puesto que los electores, según se observa en la elección al Senado, suelen votar a los primeros candidatos de las listas.

De ser aceptada esta propuesta, tendríamos uno de los sistemas electorales más avanzados del mundo, en el que se compatibiliza representatividad con gobernabilidad e igualdad en la representación de género.

PROPUESTA

TAMAÑO DEL PARLAMENTO Y NÚMERO DE DIPUTADOS/AS POR PROVINCIA

Se propone aumentarlo a 119 escaños, con igual coste de mantenimiento estructural que con 109. No obstante se podría aceptar el mínimo que consiga que ninguna provincia pierda representación que sería 119 con los datos poblacionales que se han manejado. Como no puede ser inferior a 109 sería razonable dejarlo en 109 debido a la crisis, pero en el apartado siguiente veremos que las circunscripciones electorales están muy descompensadas y con objeto de que ninguna reduzca su representación y mejore la proporcionalidad debería usarse como tamaño 119 Diputados.

Para determinar el cupo de las ocho provincias:

“Se asignará a cada provincia un mismo número fijo de Diputados iniciales y el resto en proporción a la población redondeando las fracciones con el método de Webster (Sainte-Laguë). El número fijo asignado inicialmente a las provincias será el más pequeño posible para el cual la provincia más poblada no reciba en total más del doble de Diputados que la menos poblada”.

En el caso de que el tamaño continuase en 109 Diputados y las poblaciones no cambiasen el fijo inicial sería de 6 escaños. Obteniéndose como cupos de las provincias los que aparecen en la columna cuarta, de la Tabla 1. En tal caso Granada, Almería y Huelva perderían un escaño. Si se desea que eso no ocurra, salvo que sea por variaciones en las poblaciones, el mínimo de escaños del parlamento debe subir a 119 escaños, en cuyo caso el fijo inicial sería de 7 escaños a cada provincia y los restantes en proporción a la población (última columna).

TABLA 1. ASIGNACIÓN INICIAL FIJA + PROPORCIONAL REDONDEADA CON WEBSTER

Circunsc.	Habitant.	Actual	Fijo 6	Propuesta 119 (7+prop)
Sevilla	1941480	18	20	22
Málaga	1628973	17	18	19
Cádiz	1240284	15	15	16
Granada	917297	13	12	14
Córdoba	795611	12	12	13
Almería	701211	12	11	12
Jaén	654170	11	11	12
Huelva	520017	11	10	11
Total	8399043	109	109	119

REPRESENTACIÓN DE LOS PARTIDOS

Se considera el 95% de los escaños del Parlamento, redondeado al entero por defecto, y se distribuyen estos escaños en proporción a los votos totales de los partidos usando el método d'Hondt. Denominamos a este reparto inicial RI. A continuación se distribuye el total de escaños de PA en proporción al cuadrado de

los votos totales de los partidos sin que ninguno de ellos reciba menos de los escaños que obtuvo en R1. Este es el reparto final a los partidos.

Los escaños que hayan correspondido a los partidos se distribuyen entre las circunscripciones aplicando el método de la biproporcionalidad con redondeo de Webster, para garantizar que cada circunscripción recibe tantos Diputados como aparecen en la Tabla 1. Este paso puede hacerse con el programa de uso libre BAZI, que podemos descargar en cualquier ordenador y usarlo indefinidamente, o bien programando el reparto biproporcional. En el caso de ser 109 escaños, el 95% son 103, y la Tabla 2 muestra la representación de los partidos para los datos electorales de 2015.

TABLA 2. ELECCIÓN 2015 AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA. REPARTO PROPUESTO Y REPARTO ACTUAL

Partido	Votos	Cuota	RI	R. Final	Actual
PSOE	1.411.278	39.44	38	44	47
PP	1.065.685	29.25	29	29	33
PODEMOS	592.133	16.42	16	16	15
C'S	369.896	10.26	10	10	9
IU	274.426	7.61	7	7	5
UPyD	76.839	2.13	2	2	0
PA	60.645	1.68	1	1	0
PACMA	31.735	0.88	0	0	0
Otros 16	47.779	1.33	0	0	0
Totales	3.930.416	109.00	103	109	109

Si el tamaño del PA fuese 119 el reparto final habría sido: 48-32-17-11-8-2-1-0

En el caso de 109, los datos para el reparto biproporcional serían los de la Tabla 3.

TABLA 3. DATOS PARA EL REPARTO BIPROPORCIONAL EN ANDALUCÍA EN 2015

Circ.	PSOE	PP	Podemos	C's	IU	UPyD	PA	Total
Sevilla	380.093	219.171	165.806	91.390	70.067	18.540	16.571	20
Málaga	202.785	190.749	101.754	79.297	49.625	17.700	6.679	18
Cádiz	179.843	136.491	107.334	59.244	38.018	11.944	15.833	15
Granada	157.229	136.383	63.350	43.491	27.709	8.377	5.486	12
Córdoba	152.263	115.900	53.430	32.611	42.387	6.556	6.216	12
Almería	89.369	100.258	29.789	25.432	11.376	4.843	1.922	11
Jaén	153.424	104.615	39.724	21.404	20.552	5.196	4.355	11
Huelva	96.272	62.118	30.946	17.027	14.692	3.683	3.583	10
Total	44	29	16	10	7	2	1	109

Y el reparto biproporcional correspondiente aparece en la Tabla 4.

TABLA 4. REPARTO BIPROPORCIONAL EN ANDALUCÍA EN 2015

Circ.		PSOE	PP	Podemos	C's	IU	UPyD	PA	Total
	factores	1.1111	0.9709	1	0.9091	0.9091	1.4286	1.2500	
Sevilla	0.7357	9	4	3	2	1	1	0	20
Málaga	0.9013	6	5	3	2	1	1	0	18
Cádiz	0.9743	5	4	3	1	1	0	1	15
Granada	0.9487	5	3	2	1	1	0	0	12
Córdoba	1.0603	5	3	2	1	1	0	0	12
Almería	1.6613	5	4	1	1	0	0	0	11
Jaén	1.0603	5	3	1	1	1	0	0	11
Huelva	1.5021	4	3	1	1	1	0	0	10
Total		44	29	16	10	7	2	1	109

La comprobación de que el reparto es correcto es inmediata. Por ejemplo, multiplicando los votos de Podemos en Córdoba por 109/3930416 se obtiene 1.48174. Como hemos multiplicado por los escaños totales, que son 109, y dividido por los votos totales, se ha obtenido la proporción exacta de escaños que debiera corresponder a Podemos en Córdoba. Pues bien, esa cantidad hay que multiplicarla por 1 que es el factor de Podemos y por 1.0603 que es el factor de Córdoba; se obtiene 1.57 que redondea a 2, como aparece en la Tabla 4. Análogo para todos los demás. Los factores del reparto biproporcional los suministra directamente el programa BAZI.

DOBLE CREMALLERA EN LAS LISTAS ELECTORALES

Un método que garantiza mayor paridad que las listas cremallera es el de la doble cremallera. En este caso, las listas son cremallera pero, además, si la lista de un partido en la circunscripción más poblada (Sevilla actualmente) empieza por hombre la lista en la segunda provincia más poblada debe empezar por mujer y seguir alternando así hasta la provincia menos poblada. Ejemplo, listas del partido X

Sevilla	M H M H M H M H M H M H M H M H
Málaga	H M H M H M H M H M H M H M H M
Cádiz	M H M H M H M H M H M H M H M
Granada	H M H M H M H M H M H M H M H
Córdoba	M H M H M H M H M H M H M H M
Almería	H M H M H M H M H M H M H M H
Jaén	M H M H M H M H M H M H M H M
Huelva	H M H M H M H M H M H M H M H

Aunque se desbloqueen las listas, es conveniente la doble cremallera puesto que muchos electores marcarán como candidatos/as más preferidos/as a quienes ocupen las primeras posiciones.

DESBLOQUEO DE LAS LISTAS ELECTORALES

Los candidatos de cada partido aparecen en la papeleta de votación precedidos de un cuadrado donde el elector puede poner una X si aprueba a dicha candidatura. Las candidaturas que reciban más aprobados ocuparán las actas de diputado/a, siempre que el número de aprobados supere el 10% de los votos recibidos por el correspondiente partido en la circunscripción electoral. Cuando se termine con las candidaturas que superan el 10% se continúa con las demás siguiendo el orden en que aparecen en la lista.

EJEMPLO DE VOTO EMITIDO

Circunscripción electoral Granada Elecciones al Parlamento de Andalucía , junio de 2037 Doy mi voto al partido XXX <i>(Si lo desea puede aprobar las candidaturas que considere mejores)</i>	
Aprobado	Candidaturas
X	Mujer 1
	Hombre 1
X	Mujer 2
X	Hombre 2
	Mujer 3
	Hombre 3
	Mujer 4
	Hombre 4

Con lo cual el partido XXX habría obtenido un voto para el reparto de escaños y las candidaturas 1ª, 3ª y 4ª.

Algo muy novedoso podría ser proponer un sistema preferencial de listas desbloqueadas para ordenar a los candidatos según la preferencia del elector.

JUNTA ELECTORAL Y DISTRIBUCIÓN DE ESPACIOS ELECTORALES

La composición de la Junta Electoral no puede modificarse porque es una cuestión regulada por la LOREG. El debate está en la Comisión que asesora a la Junta Electoral de Andalucía (en adelante JEA) para la distribución de espacios electorales.

La realidad es que la JEA distribuye los espacios, pero a propuesta de una Comisión (art. 28.2 LEA) integrada por representantes de los partidos concurrentes.

PROPUESTA DE REFORMA:

- Propuesta 1: dentro de esta Comisión, el voto de los representantes de los partidos es ponderado en función de su presencia en el Parlamento. En este sentido sí que podría plantearse que no hubiera una corrección proporcional, para hacerlo más justo.
- Propuesta 2: el artículo 29 LEA establece en su apartado 1 letras a, b y c una tasación de los minutos que corresponden en función del porcentaje de votos obtenido por cada partido. En este sentido:
 - O bien que no se pre-establezca ningún límite.
 - O que se establezcan otros límites menos perjudiciales para fuerzas minoritarias, ya que la composición parlamentaria ha cambiado y que los partidos ya no cosechan mayorías tan amplias ni los resultados son tan estables en el tiempo. Ante la volatilidad, es mejor no beneficiar demasiado a partidos que son grandes coyunturalmente, y establecer un reparto más equitativo.
- Propuesta 3: momento y orden de emisión (art. 30 LEA). Proponemos tasar de antemano algunas condiciones; por ejemplo, podría proponerse una reforma de adición al final de la ley que diga “garantizando que todos los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones que concurran a las elecciones disfruten de espacios electorales en las franjas horarias de mayor audiencia”.
- Propuesta 4: instar a la modificación de la LOREG en la composición de la Junta Electoral Central.

PAPELETAS Y SOBRES ELECTORALES

A IU nos parece positivo el envío postal conjunto de todas las papeletas, aunque la propuesta del profesor Pablo Simón y otros de enviar sólo la papeleta sin propaganda electoral puede estudiarse detenidamente.

INCOMPATIBILIDADES

Proponemos añadir nuevas casuísticas al art. 6 LEA, como “miembros del parlamento que ya hayan ejercido el mandato imperativo en 2 legislaturas anteriores”, etc., jugando además con elementos como la consecutividad de las legislaturas.

También puede introducirse que el candidato a la presidencia sea elegido por primarias.

En todo caso, como decía algún catedrático de derecho constitucional en su comparecencia, son cuestiones delicadas y fácilmente recurribles al TC por vulnerar derechos fundamentales al trascender las incompatibilidades tasadas constitucionalmente (conflicto con sufragio pasivo), entrometerse en la organización interna de los partidos, etc.

DEBATES ELECTORALES

Sería necesario introducir su obligatoriedad por ley, así como una serie de requisitos como son:

- Obligación de que estén presentes TODOS los candidatos/as de partidos con representación parlamentaria.

- Prohibición de realizar debates en los Medios de Comunicación públicos que excluyan a las fuerzas con representación parlamentaria.
- Obligatoriedad de que estén presentes los candidatos/as a la Junta, evitando que los Partidos puedan tratar de esconder a su líder para no desgastarlo.
- Organización de los debates: introducir dos elementos:
 - Por un lado que estén presentes todos los partidos con igual poder de decisión en cuestiones como bloques de debate, tiempo, etc.
 - Por otro lado, que estén presentes los profesionales (periodistas).

OTRAS CUESTIONES

Además, hay otras cuestiones que también son interesantes:

- Voto en el extranjero: la LEA refiere al voto por correo y remite a la LOREG: En este sentido, la LOREG regula el voto CERA que es un obstáculo real a la participación electoral, pero difícil/imposible de modificar en el ámbito autonómico. Es interesante que al menos se inste desde el Parlamento Andaluz a su modificación, elevando la propuesta a las Cortes Generales en el siguiente sentido:
 - Nuevas Tecnologías: estoy de acuerdo con el escepticismo de algunas comparecencias sobre el voto electrónico, sin embargo sí que pueden introducirse elementos como las MAE (Mesas Administradas Electrónicamente) que ya se han probado en algunas elecciones como las de Euskadi o algunas mesas al Pº Europeo.
 - Género: establecer la obligatoriedad de las listas cremalleras, e introducir la obligatoriedad de que haya paridad en la cabeza de lista de las 8 provincias (es decir, que cada partido deba tener al menos cuatro cabeza de lista mujeres en las elecciones).
 - La modificación del Estatuto de Autonomía de Andalucía en cuanto a la provincia como circunscripción.

ELEGIR PRESIDENTE/A DE GOBIERNO

Victoriano Ramírez González – Carmen M. Ramírez Márquez
vramirez@ugr.es – carmen.maria.ramirez.marquez@gmail.com
Universidad de Granada, España – Correos, Madrid, España.

Núcleo temático: Matemáticas y su integración con otras áreas.

Modalidad: CB

Nivel educativo: No específico (a partir de secundaria es válido para todos)

Palabras clave: Doble-Vuelta, Borda, MJ.

RESUMEN

El método para elegir Presidente/a del Gobierno de España falló tras las elecciones generales celebradas en diciembre de 2015. Pudo volver a fallar en 2016 y, en cualquier caso, esa situación se puede repetir en el futuro.

En este trabajo se aborda la elección de Presidente/a de Gobierno como el problema de elegir un cargo unipersonal, similar al que ocurre cuando hay que elegir alcalde, rector de universidad, director de centro, etc.

Aquí analizamos los principales métodos de elección social y establecemos criterios para determinar qué personas serían admisibles como candidatos a la Presidencia del Gobierno y qué propiedades debiera satisfacer un método para esta elección. Como consecuencia, se propone el método MJ para elegir el/la Presidente/a del Gobierno. Este método es aplicable a la elección de presidente en cualquier otro país.

Finalmente, aprovechando los datos de una encuesta, celebrada en EE.UU. en marzo de 2016 cuando se estaban realizando las primarias, cuyo cuestionario se adecua perfectamente al método MJ, se aplica dicho método y se muestra la gran diferencia de resultados que habría producido con respecto a los que se dieron en la elección a Presidente de los EE.UU. en noviembre de 2016.

- **Motivación**

Algunos de los métodos de elección social que se han establecido no han sido acompañados de un análisis riguroso de su funcionamiento. Ese es el caso del método para la elección de Presidente del Gobierno en España, y por mimetismo el método de elegir presidente en muchas Comunidades Autónomas.

La elección de Presidente del Gobierno (PG) ha fallado en una ocasión, pues tras las elecciones generales de 2015 fue necesario volver a convocar elecciones porque el candidato socialista, Pedro Sánchez, no consiguió la presidencia en ninguna de las dos vueltas, y el candidato popular, Mariano Rajoy, rehusó intentar la investidura. Tras las nuevas elecciones generales, celebradas en junio de 2016, el fallo del método pudo producirse de nuevo y, de hecho, no fue así porque el PSOE optó por una difícil maniobra en la que descalgó a su Secretario General y decidió abstenerse, con lo cual permitió la investidura del candidato del PP.

A nivel de parlamentos autonómicos, hemos de indicar que la elección de la presidenta de la Junta de Andalucía en 2015 (PSOE), se demoró varios meses, y estuvo al borde de provocar la repetición de las elecciones al Parlamento de Andalucía, porque el PSOE no había conseguido mayoría absoluta y la oposición rechazó en tres ocasiones la investidura de Susana Díaz.

Mucho se habló a lo largo del año 2016 de quién era el responsable de la ingobernabilidad en España. Los partidos culpaban unos a otros, tratando de sacar ventaja ante una posible repetición de elecciones. Cada partido esgrimía argumentos, para votar o rechazar a un determinado candidato, que seguramente agradarían a buena parte de sus votantes.

En realidad el culpable de que no se consiguiera investir un PG tras las elecciones de 2015 es el método de elección que se ha establecido. Lo mismo ocurre con la elección de Presidente/a de la Junta de Andalucía y, posiblemente, con el método establecido en muchas otras CCAA.

En todos estos casos se trata de elegir un cargo unipersonal. Es decir, se trata de resolver un problema de elección social, para el cual hay muchos métodos que garantizan la existencia de un vencedor siempre que haya al menos un candidato para ocupar el puesto.

Un ejemplo lo tenemos en cada elección de alcalde de los más de 8.000. Otro ejemplo surge en cualquiera de las universidades españolas cuando se necesita elegir Rector, Decano, Director de Departamento, etc. Ambos ejemplos se resuelven con métodos que son diferentes, y posiblemente ninguno de ellos sea el mejor, pero en ambos casos el método usado siempre produce un vencedor. No podemos

decir lo mismo de la elección del PG de España, pues el método ya ha fallado en una ocasión, y puede volver a fallar en el futuro.

Además del método usado en la elección de alcaldes y del usado en las elecciones de cargos unipersonales en las universidades españolas hay muchos otros métodos de elección social que garantizan la existencia de un vencedor. Si bien ninguno es perfecto (Arrow, K., 1951), hemos de indicar que unos son mejores que otros y que el método Mayoritario, aplicado en las primarias y en la elección de Presidente de los EEUU, es muy débil, ya que permite que el candidato vencedor sea el menos preferido de todos.

El método de la Mayoría Simple consiste en permitir a los electores votar por un solo candidato y el candidato que más votos obtenga se declara vencedor, aunque su número de votos quede muy lejos de alcanzar la mayoría absoluta.

La Doble Vuelta representa una mejora con respecto a la Mayoría Simple y consiste en repetir las elecciones, cuando ningún candidato alcanza mayoría absoluta de votos al aplicar la Mayoría Simple, pero permitiendo que en la segunda vuelta se pueda votar sólo a uno de los dos candidatos más votados en la primera vuelta (en algunos sistemas se acepta un tercer candidato si ha superado cierto porcentaje de votos en la primera vuelta). La Doble Vuelta, usada en las elecciones presidenciales francesas, también mostró gran debilidad en la elección de 2002 en Francia, cuando pasaron a la segunda vuelta Jacques Chirac y Jean-Marie Le Pen, en la que ganó Chirac la Presidencia de Francia por más del 82% de los votos. Sin embargo, las encuestas vaticinaban que Chirac no habría vencido si en la segunda vuelta se hubiese tenido que enfrentar al candidato socialista Lionel Jospin, incluso podía haber perdido también frente a François Bayrou, candidato de la UDF.

Por tanto, al pensar un nuevo método para la elección de PG no debe bastar con disponer de un método capaz de producir un vencedor, sino que el método que se establezca tendría que ofrecernos alguna garantía adicional, que superase las debilidades de la Mayoría Simple y la Doble Vuelta.

En este trabajo mostramos, en el apartado segundo, cómo establecer quiénes podrían concurrir a PG, ya que el método actual no contempla un enfrentamiento entre varios candidatos sino la investidura o no de un candidato propuesto por el Rey.

A continuación, en el apartado tercero, recogemos otros métodos simples para elección de cargos unipersonales. En unos casos se pide a los votantes que establezcan un orden de preferencias entre los candidatos (Taylor, A., 1995), mientras que en otros se pide a los votantes que otorguen una calificación a cada candidato (Balinski. M. and Laraki, R., 2011). Entre los primeros métodos hay uno, el de Condorcet con una determinada agenda que destaca sobre los demás, pero creemos que el método más adecuado para la elección de PG es Majority Judgment, MJ, que se describe en el apartado cuarto. También se muestran el resultado que hubiese dado MJ de aplicarse a la elección de Presidente de los EEUU si los datos fuesen los que aparecen en la encuesta de Pew Research Center del 17-27 de marzo de 2016.

Finalmente se presentan las conclusiones.

- **Candidatos a presidente del Gobierno**

Para aplicar un método de elección de un cargo unipersonal debemos saber quiénes son las diferentes alternativas.

Para la elección de PG una posibilidad sería que los candidatos a PG fuesen los designados por todos los partidos políticos que hayan conseguido representación parlamentaria, pero ello corre el riesgo de que resulte elegido el candidato de un partido que haya obtenido muy pocos escaños y sin garantía de apoyo futuro en el Congreso. En el extremo opuesto, otra alternativa sería elegir entre los líderes de las dos primeras fuerzas parlamentarias, pero puede ocurrir que entre los partidos más votados varios de ellos estén muy igualados y que, en tal caso, no sea razonable dejar fuera al líder del tercer partido (o incluso del cuarto).

Una posibilidad, más flexible, es la siguiente:

- 1.º Los candidatos propuestos por los dos partidos con más escaños tienen derecho a estar entre las posibles alternativas. Si el segundo partido, en escaños, está empatado con el tercero (o con más partidos) se considera como segundo el que más votos totales haya obtenido, y si persiste el empate todos los empatados en votos y escaños en segunda posición se aceptan como candidatos a la elección de PG.
- 2.º Con objeto de no cortar en dos y que pueda quedar fuera un candidato que fuese el vencedor de Condorcet (candidato más preferido en comparaciones uno contra uno), o bien que el tercer partido no pueda incluir ningún candidato estando casi empatado con el segundo, se propone permitir que se puedan presentar más candidatos si tienen suficientes apoyos de Diputados. Por ejemplo se permite que cada Diputado pueda apoyar a algún candidato adicional, además de los cabezas de los dos partidos más votados. En tal caso podría establecerse que toda persona que consiga el apoyo de al menos $\frac{1}{4}$ de los Diputados del Congreso pasaría también a ser candidato a PG. Esto limitaría los candidatos a un mínimo de dos, y un máximo teórico de 6, que se reduciría a 5 si el tamaño del Congreso no es múltiplo de 4 o bien los dos partidos más votados no obtienen exactamente el 25% de los escaños (ya que a estos partidos que tienen un candidato no les beneficia la entrada de candidatos de otros partidos). En la práctica, normalmente, no participarían candidatos de más de tres partidos diferentes, si bien de alguno de los dos partidos más votados posiblemente concurrirían dos candidatos.

Por ejemplo, tras las elecciones del 26 de junio de 2016, serían candidatos natos Rajoy (PP) y Sánchez (PSOE) por ser sendos partidos los que obtuvieron mayor número de escaños y, además, también sería candidato quien tuviese el aval de al menos $350/4=87.5$, es decir 88 Diputados. Por tanto los Diputados del PP podrían optar por apoyar a un segundo candidato del PP y los del PSOE conseguir tres apoyos adicionales para un segundo candidato del PSOE. Por último, un candidato de Podemos, tercer partido, podría haber recabado el apoyo de 17 Diputados de otros partidos para completar los 88 necesarios.

Así pues, con este criterio se tendrían entre 2 y 5 candidatos para elegir el PG.

- **Algunos métodos de elección social**

Además del método de la mayoría Simple y el de la Doble Vuelta citados anteriormente, existe un método denominado de Condorcet que consiste en pedir a los electores que establezcan un orden preferencial completo sobre todos los candidatos. Después se comparan uno contra uno los candidatos, y si uno de ellos gana a todos los demás es el vencedor de Condorcet, y se declara ganador (Condorcet, Le Marquis de, 1785).

El problema es que con algunas votaciones al comparar el candidato A con el B gana el B, al comparar el candidato B con C gana el C y al comparar el candidato C con el A gana el A. Entonces no existe vencedor de Condorcet y el método no es aplicable.

Sin embargo, es posible establecer una agenda de comparaciones entre los candidatos, por ejemplo, si la agenda fuese ABCD se compara A con B y el vencedor de ambos se compara con C; finalmente el vencedor de esa comparación se compara con D y el vencedor que resulte es el vencedor de Condorcet según la agenda ABCD. Este método siempre produce un vencedor; ahora bien ¿qué agenda debemos establecer?

Otro método muy importante es el de Borda (Borda, J. C., 1781). En este caso cuando un votante ordena a cuatro supuestos candidatos como más preferido al A seguido del B y en cuarto lugar al D, lo que se hace es dar 4 puntos a A, 3 a B, 2 a C y un punto a D. El candidato que consiga más puntos vence. Un inconveniente de este método es la justificación de las puntuaciones.

Los métodos que hemos citado hasta ahora se basan en preferencias establecidas por los votantes.

Hay otro método, denominado Votación Aprobatoria, que consiste en que cada votante puede aprobar o suspender a cada uno de los candidatos. La alternativa que consiga mayor número de aprobados es elegida vencedora.

Por último voy a citar el método Majority Judgment. En este caso se establecen varios calificativos, normalmente de 5 a 7 calificativos claramente diferenciados en su valoración, y se pide al votante que asigne un calificativo a cada alternativa y se considera que la calificación de candidato es la mediana de los calificativos obtenidos. El que tenga mejor mediana gana.

En muchas ocasiones, el vencedor en un problema de elección unipersonal depende del método elegido.

Es posible mostrar problemas en los cuales al aplicarle varios métodos diferentes se obtienen vencedores diferentes. Por ejemplo, si las preferencias mostradas por 29 votantes ante una elección con cuatro candidatos: A, B, C y D son las que aparecen a continuación, los cuatro métodos basados en preferencias: Mayoría Simple, Doble Vuelta, Condorcet-Agenda DCBAB y Borda dan cuatro vencedores diferentes.

- Basados en preferencias**

9 A > D > C > B

8 B > C > D > A

7 C > D > B > A

5 D > A > C > B

Vencedor/a

Mayoría Simple: A

Doble Vuelta: B

Condorcet DCBAB: C

Borda: D

Dado que el recuento para Borda es:

A: $36+8+7+15=66$

B: $9+32+14+5 = 60$

C: $18+24+28+10= 80$

D: $27+16+21+20 = 84$

La agenda DCBAB es mejor que la Mayoría Simple y que la Doble Vuelta, en el sentido de que el vencedor con dicha agenda coincide con el de la Doble Vuelta o, en caso contrario, es un candidato que gana a los dos que intervienen en la Doble Vuelta.

Por último, la votación para los métodos basados en calificativos es del tipo

- Basados en calificaciones**

Votación Aprobatoria (Brams, S. J. and Fishburn, P. C., 1983).

Candidatos	Aprobado	Rechazado
Primero	X	
Segundo		X
Tercero	X	
....		

Majority Judgment

Candidatos	Excelente	Muy Bueno	Bueno	Aceptable	Rechazable
Primero	X				
Segundo		X			
Tercero					X

- **Posible método para elegir Presidente del Gobierno**

– Principios que debiera verificar el método para determinar el PG:

1.º El primer requisito que se debiera exigir a un método para la elección de un cargo unipersonal es que *produzca un vencedor* siempre que exista al menos un candidato.

2.º En segundo lugar, a un partido *no debiera perjudicarle* que participen más candidatos de su partido para la elección de PG.

3.º El vencedor debe ser el candidato óptimo en algún sentido (no vale el sorteo, salvo empates).

– ¿Qué método usar para la elección de presidente/a de Gobierno?

El primer principio lo verifican todos los métodos que hemos citado previamente. Asimismo, cada uno de esos métodos es óptimo de acuerdo con un criterio. Sin embargo ninguno de los métodos basados en preferencias garantiza que a un partido no le perjudique la presencia de un nuevo candidato de su propio partido (sin variación en el resto de candidatos).

Por tanto, si aceptamos los tres criterios anteriores, debemos escoger entre la Votación Aprobatoria y Majority Judgment. El segundo de ellos permite afinar más en la elección del candidato, puesto que no estamos limitados a dos calificaciones. Por ello, hemos de indicar que MJ sería uno de los métodos más adecuados para la elección de PG en España y también para la elección de PG en las CCAA.

– Aplicación de MJ a las elecciones de Presidente de los EEUU

	Grande	Bueno	Mediano	Pobre	Terrible	Descon.
John Kasich	5%	28%	39%	13%	7%	9%
Bernie Sanders	10%	26%	26%	15%	21%	3%
Tez Cruz	7%	22%	31%	17%	19%	4%
Hillary Clinton	11%	22%	20%	16%	30%	1%
Donald Trump	10%	16%	12%	15%	44%	3%

Fuente: Pew Research Center poll, March 17-27, 2016, Question 25

Valoración con MJ

John Kasih	Mediano	+33
Bernie Sanders	Mediano	-39
Tez Cruz	Mediano	-40
Hillary Clinton	Mediano	-47
Donald Trump	Pobre	-47

Por tanto el vencedor, con MJ, habría sido John Kasih (Republicano), ya que una mayoría absoluta lo considera Mediano y un 33% lo considera mejor que mediano frente a un 29% que lo considera peor que mediano. Los otros tres candidatos cuya valoración mayoritaria es también mediano (Sanders, Cruz y Clinton) tienen más votos por debajo de mediano que por encima. Bernie Sanders (demócrata) es el segundo mejor valorado. El peor valorado es Donald Trump, cuyo calificativo es pobre, incluso muy próximo a “terrible”, y la penúltima peor valorada era Hillary Clinton.

Conclusiones

El método de elección de PG ha fallado en una ocasión y puede volver a fallar. Por tanto, debe cambiarse. Ningún método de elección social es perfecto pero no todos son igualmente buenos o malos.

Los métodos basados en calificaciones no perjudican la entrada de más candidatos del propio partido.

MJ podría ser un método adecuado para elegir PG.

En cualquier caso la ingobernabilidad que se ha producido en España ha sido culpa del método de elección social establecido, no de los actores políticos.

Hay limitaciones importantes a la hora de cambiar el método de elección de PG pero puede ser más costoso no hacerlo. En cualquier caso debiera tenerse en cuenta ante un cambio en la Constitución.

El problema se repite en muchas CC.AA.

Referencias bibliográficas

- Arrow, K. (1951). *Social Choice and individual values*. New Haven University Press.
- Balinski. M. and Laraki, R. (2011). *Majority Judgment. Measuring, ranking and electing*. Cambridge. The MIT Press.
- Borda, J. C. (1781) Mémoire sur les élections au scrutin. Histoire de l'Académie Royale des Sciences, París.
- Brams, S. J. and Fishburn, P. C. (1983). *Approval Voting*, Boston. Birkhäuser.
- Condorcet (Le Marquis de), (1785). *Essai sur l'application de l'analyse à la probabilité des décisions rendues à la pluralité des voix*. París. L'Imprimé royale.
- Taylor, A., (1995). *Mathematics and Politics*. New York. Springer Verlag.

Parlamento de Andalucía, 2 de julio de 2018.
El portavoz del G.P. Izquierda Unida Los Verdes-
Convocatoria por Andalucía,
Antonio Maíllo Cañadas.

AL PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

El G.P. Ciudadanos, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de la Cámara, pone en su conocimiento el mantenimiento para su defensa en Pleno del voto particular presentado al informe del Grupo de Trabajo para llevar a cabo la reforma electoral de Andalucía presentado y defendido en Comisión y que no ha sido incorporado al dictamen.

Parlamento de Andalucía, 27 de julio de 2018.

El portavoz adjunto del G.P. Ciudadanos,

Sergio Romero Jiménez.

*A LA PRESIDENCIA DEL GRUPO DE TRABAJO PARA LLEVAR A CABO LA REFORMA
DE LA LEY ELECTORAL DE ANDALUCÍA***VOTO PARTICULAR**

Que formula el Grupo Parlamentario Ciudadanos sobre el Informe del Presidente del Grupo de Trabajo para la Reforma de la Ley Electoral de Andalucía, aprobado en su sesión del pasado 19 de junio de 2018.

Desde el Grupo Parlamentario Ciudadanos, por responsabilidad en el ejercicio público y por el profundo respeto que nos merecen todos los andaluces a los que les debemos nuestro trabajo diario, queremos hacer constar a través de este voto particular nuestro desacuerdo con el Informe de Síntesis del Grupo de Trabajo para la Reforma de la Ley Electoral de Andalucía.

La ley Electoral de Andalucía tiene 31 años de historia y fue fruto del consenso entre las diferentes fuerzas políticas entonces representadas en el Parlamento de Andalucía. A lo largo de este tiempo, ha sufrido diferentes reformas que ha permitido a los andaluces votar a sus diferentes opciones políticas en condiciones de libertad, cumpliendo con el mandato constitucional de autogobierno y asegurando el ejercicio del derecho fundamental de la ciudadanía andaluza a participar en los órganos que les gobiernan mediante su sufragio activo. Por ello, en ningún momento este grupo de trabajo pretende poner en duda la legitimidad de nuestro sistema electoral sino analizar si el mismo responde a la actual realidad social y política y con ello, adaptar el texto adecuando y regulando la nueva representación política que nos demanda la sociedad con una mayor proporcionalidad e igualdad en el voto de todos los andaluces”

Pero tras treinta años de vigencia, la Ley Electoral Andaluza ha quedado desfasada y obsoleta en varios aspectos que urge subsanar: básicamente se trata de asegurar una mayor igualdad territorial por provincial, proceder a la libertad democrática de elección de los candidatos de las listas, mejorar la dotación de medios para las campañas electorales por parte de los partidos minoritarios, y clarificar las reglas sobre los debates en medios de comunicación públicos.

La vigente Ley electoral ha consolidado al cabo del tiempo un sistema bipartidista algo opaco y anquilosado, donde la voluntad de los ciudadanos queda muchas veces subordinada a los intereses internos de los partidos.

Tras los últimos procesos electorales se ha comprobado una vez más cómo el voto de los ciudadanos no tiene la misma representatividad según la población o comunidad donde se resida, lo que viene provocando un intenso debate por el efecto de discriminación ciudadana que este fenómeno conlleva. Pues así lo han expresado la mayoría de los expertos que han comparecido ante este Grupo de Trabajo han manifestado que el comportamiento del sistema electoral andaluz ha sido correcto y ha provocado una representación «muy proporcional» con una desviación menor que la que se da a nivel nacional que, no obstante, aconseja adoptar reformas que mejoren su objetivo de garantizar una mayor proporcionalidad entre los votantes andaluces.

Para ello se debe llevar a cabo un mejor diseño de la distribución territorial de escaños, redefiniendo las normas que determinan el número de escaños por provincia con el objetivo de reducir las deformaciones que genera el sistema de representación existente. Siendo la proporcionalidad una de las cuestiones más sensibles de cualquier sistema electoral y de las más demandadas por la ciudadanía, es preciso lograr el mayor grado de consenso entre los grupos parlamentarios a este respecto para seguir trabajando en la forma de alcanzar el mayor grado de proporcionalidad posible, existiendo mecanismos y propuestas metodológicas para ello.

En el año 2011 el Parlamento de Andalucía aprobó una reforma que afectaba a la Ley Electoral Andaluza, introduciendo la incompatibilidad para impedir que los alcaldes o presidentes de Diputación puedan ser diputados autonómicos. Esta incompatibilidad se unió a las otras ya contempladas en la Ley Electoral de Andalucía acogiendo así un catálogo extenso y nada lacónico sobre incompatibilidades. Sin embargo, y a pesar de la magnitud del artículo 6, el legislador no recogió como causa de incompatibilidad el cargo de Senador/a y Concejal/a y con el de Diputado Autonómico. Incompatibilidades que deben ser recogida para reforzar así la regeneración democrática de las instituciones, impidiéndose que una persona concentre tanto poder político en su respectiva circunscripción. Andalucía necesita un diputado autonómico dedicado plenamente a Andalucía.

En cuanto al uso de los medios de publicidad en las campañas, deben buscar la igualdad para todos los partidos políticos que concurren a las elecciones, garantizando así la publicidad de todos y cada uno de los partidos que se presenten el cual se podría llevar a cabo mediante el envío de un sobre único a todos los hogares andaluces, lo cual debe suponer un notable ahorro para el erario público.

Igualmente se trata de desarrollar los principios de pluralismo y objetividad informativa pues deben primar en los espacios de propaganda en medios de titularidad pública. La garantía pública del pluralismo debe asegurarse por ley y ser igualitaria para todos, con debates y tiempos de publicidad establecidos legalmente, contando con el asesoramiento de profesionales en el análisis de la información.

Las leyes son normas vivas que requieren de cambios para adaptarse a la realidad histórica y social del momento. Estos cambios deben ser considerados como prioritarios y serán un primer paso para el cambio definitivo a nivel nacional en nuestra Ley Orgánica de Régimen Electoral General.

La reforma de la LEA sólo es posible a través del diálogo, el consenso y la responsabilidad de todas las fuerzas políticas y la altura de miras ante una norma que ha quedado desfasada y obsoleta en varios aspectos. Además debemos recordar que ya ha sido reformada en varias ocasiones en algunos de sus preceptos que mejoraron sin duda el texto. Es el momento de llegar a acuerdos porque, en definitiva, se

trata de adaptar la legislación vigente en Andalucía a las demandas que la ciudadanía viene realizando en los últimos años en aras de una mejor y más modernizada participación democrática en la vida pública

Tras todos los aspectos que han sido objeto de análisis en las distintas comparecencias de expertos en las sesiones de trabajo, podemos concluir que existe un alto grado de consenso en la necesidad de modificar varios preceptos importantes de la LEA que han sido valorados con gran interés por los diferentes grupos parlamentarios el Grupo Parlamentario Ciudadanos, en la pretensión de hacer valer sus propuestas para la reforma de la Ley Electoral con el objetivo de adaptar la normativa a la realidad histórica y social del momento se propone las siguientes propuestas:

- Posibilidad de sustituir temporalmente a un parlamentario/a cuando por causa justificada y tiempo cierto (enfermedad, maternidad/paternidad, etc.) no pueda desarrollar su labor parlamentaria.
- Incorporación de nuevas incompatibilidades que no estaban recogidas en el texto, como, por ejemplo, que ser miembro del Parlamento de Andalucía sea incompatible con el cargo de concejal/a así como con el cargo de senador/a, y que se determine legislativamente una dedicación exclusiva de los mismos.
- Regulación de los debates electorales en medios de comunicación de titularidad pública, para garantizar “el respeto al pluralismo político y social, así como a la igualdad, proporcionalidad y la neutralidad informativa en la programación” y cumplir con el mandato estatutario de regular “la obligación de los medios de comunicación de titularidad pública de organizar debates electorales entre las formaciones políticas con representación parlamentaria”. Todo ello con la realización, al menos, de dos debates electorales en la RTVA, uno con las cabezas de las listas que ya tuvieran representación parlamentaria, y otro segundo debate con aquellas candidaturas que se presentan por primera vez o no obtuvieron representación parlamentaria.
- Información y propaganda electoral desde los puntos:
 - Medios de comunicación de titularidad pública: Dejar a criterio profesional el tiempo dedicado a cada tema en lo referente a la información, relegándose a los denominados “bloques” informativos electorales, distinguiéndose pues de los espacios gratuitos de propaganda electoral que sí garantiza la Ley.
 - Remisión de propaganda, papeleta y sobre electoral de todos los partidos que concurren a las elecciones a través de un envío único para ahorrar costes.
- Otro de los puntos más debatidos, controvertidos, pero que en general genera un gran consenso en la decisión de modificación y reforma es lograr una mayor proporcionalidad, conforme al Estatuto Autonómico, en relación al número de Diputados del Parlamento andaluz y los ciudadanos con derecho de sufragio activo en cada circunscripción electoral. Para ello, se han manifestado los grupos parlamentarios a favor de modificar:
 - El número total de escaños del Parlamento Andaluz, aunque este punto no ha adquirido gran respaldo por la desafección ciudadana actual al alto número de cargos públicos.
 - Número mínimo de escaños por circunscripción electoral. Existen grupos que determinan la necesidad de alcanzar más proporcionalidad cambiando el número de escaños que le corresponden a cada provincia.

– Sistema de reparto de escaño. Sin vulnerar el mandato estatutario de no doblar el número de diputados entre las provincias, conseguir un mayor reparto y distribución de los diputados, mediante la aplicación del método Saint-Lagüe.

– Barrera electoral, se mantiene en el 3%

- Medidas para la reducción de los gastos electorales.
- Sistema de listas para mejorar el ejercicio efectivo del derecho de sufragio activo mediante el fomento de la participación. Se han determinado varios sistemas, entre ellos, abiertas, cerradas desbloqueadas y continuar con el sistema actual. En este punto, habrá que tener en cuenta que la ciudadanía en general está pidiendo más participación en la elección a sus representantes. A este respecto, Ciudadanos propone que las listas electorales sean cerradas y desbloqueadas, a excepción del primero de la lista de cada formación política en cada circunscripción.
- Introducción en el sistema de votación, paulatina y progresivamente, de las nuevas tecnologías para mejorar y adaptar la participación democrática a la realización práctica del recuento, la agilización del procedimiento y acercar y facilitar al ciudadano el ejercicio al voto.

Por lo que respecta a las propuestas que precisan exclusivamente reforma de la LEA, la conclusión a la que llegamos es que existe un alto consenso en buena parte de las medidas referidas en el apartado anterior, y que el Parlamento de Andalucía tiene que seguir profundizando en aquellos puntos más importantes donde se pueda contar con el respaldo de la mayoría para realizar la modificación de la ley de este calado y trascendencia que están esperando los andaluces.

Parlamento de Andalucía, 10 de julio de 2018.

El presidente y portavoz del G.P. Ciudadanos,
Juan Antonio Marín Lozano.

AL PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

El G.P. Popular Andaluz, de acuerdo con lo establecido en el vigente Reglamento de la Cámara, comunica el mantenimiento para su defensa en Pleno del voto particular presentado al informe del Grupo de Trabajo para llevar a cabo la reforma electoral de Andalucía, que habiendo sido defendido en Comisión no ha sido incorporado al dictamen.

Parlamento de Andalucía, 27 de julio de 2018.

La portavoz del G.P. Popular Andaluz,

María Carmen Crespo Díaz.

*A LA PRESIDENCIA DEL GRUPO DE TRABAJO PARA LLEVAR A CABO LA REFORMA
DE LA LEY ELECTORAL DE ANDALUCÍA***VOTO PARTICULAR****ÍNDICE**

1. JUSTIFICACIÓN DEL VOTO PARTICULAR.	21
2. CLAVES DE LAS COMPARECENCIAS DE LOS EXPERTOS.	22
3. CONCLUSIONES.	68
3.1.CUERPO ELECTORAL.	68
3.2.PROPORCIONALIDAD DEL SISTEMA ELECTORAL EN ANDALUCÍA.	70
3.3.TAMAÑO DE LA CÁMARA ANDALUZA	77
3.4.CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES EN ANDALUCÍA.	79
3.5.FORMAS DE CANDIDATURA Y VOTACIÓN.	86
3.6.BARRERAS LEGALES O UMBRALES ELECTORALES EN ANDALUCÍA.	91
3.7.FÓRMULA ELECTORAL.	92
3.8.CAMPAÑA ELECTORAL.	94
3.9.PROCEDIMIENTO ELECTORAL.	97
3.10.OTROS ASPECTOS DEL SISTEMA ELECTORAL ANDALUZ	98
4. RECOMENDACIONES.	106

1. JUSTIFICACIÓN DEL VOTO PARTICULAR

El Grupo de Trabajo para el estudio de la reforma de la Ley Electoral de Andalucía se constituyó en marzo de 2016 y ha estado desarrollando los trabajos a lo largo de más de dos años. Durante todo este tiempo,

con independencia de las aportaciones de los diferentes grupos políticos, han comparecido cuarenta y seis expertos en diferentes ámbitos relacionados con la reforma electoral en estudio.

Desde el Grupo Parlamentario Popular consideramos que no tendría sentido ninguna conclusión al respecto que no esté fundada en la opinión de los expertos que han comparecido y que han sido convocados con total libertad y sin limitaciones por los diferentes grupos políticos. Después de dos años y medio de trabajo consideramos que las conclusiones no deben ser meras opiniones políticas y enfocadas a intereses particulares de cada uno de los partidos sino que deben ser respetuosas con las aportaciones de los profesionales en la materia de estudio. Cualquier otro enfoque, que deje a un lado las aportaciones de los expertos, sería una falta de respeto al procedimiento y a todos los intervinientes.

Atendiendo a lo anterior es por lo que consideramos imprescindible incluir en el texto definitivo las opiniones de los expertos mediante su inclusión en nuestro voto particular. El informe del presidente realiza una valoración de los diferentes aspectos de estudio y analiza las aportaciones de los diferentes grupos políticos, así como la viabilidad dentro del alcance del grupo de trabajo, pero no especifica ni recoge los fundamentos que pueden llevar a esas conclusiones por lo que las incluimos el voto particular.

Por otro lado, consideramos que la redacción del informe del presidente hace un ejercicio de síntesis con las diferentes aportaciones de los grupos políticos pero no permite comprobar cuál es el fundamento y la justificación de estas opiniones, los motivos que la fundamentan y las fuentes que las sustentan. Desde el Grupo Parlamentario Popular entendemos que, después de todo el trabajo realizado, en el voto particular reflejamos todos aquellos matices que no han podido ser recogidos en el informe del presidente y la justificación de todas y cada una de las conclusiones. Atendiendo a lo anterior en el voto particular incluimos todas y cada una de las conclusiones que se han derivado del trabajo realizado así como la justificación de las mismas.

2. CLAVES DE LAS COMPARECENCIAS DE LOS EXPERTOS.

Tal como hemos indicado con anterioridad, desde el Grupo Parlamentario Popular hemos considerado muy relevante para poder justificar y fundamentar las conclusiones del grupo de trabajo y este voto particular recoger las claves de las exposiciones de cada uno de los comparecientes.

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
1	11-oct-16	1	Dña. Blanca Rodríguez Ruiz	Profesora Titular Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla	1. Cuerpo electoral	A favor de la participación de los extranjeros en los comicios
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	Propone aumentar el tamaño de la Cámara y asignar los escaños a una circunscripción electoral única
					4. Circunscripciones electorales	A favor de modificar la circunscripción electoral en España. Y plantear una circunscripción electoral única en Andalucía para asignar determinados escaños
					5. Formas de candidatura y votación	En contra de las listas cerradas y bloqueadas. Propone las listas abiertas o el método alemán
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	Propone modificar la fórmula electoral por la de media mayor o de Halle
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	A favor de las listas paritarias. Propone completar primero las listas por paridad y después tener en cuenta el orden
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
2	11-oct-16	1	D. Javier Torres Vela	Profesor de Ciencias Políticas y de la Administración de la Universidad Pablo de Olavide	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	Hay margen para aumentar el tamaño de la Cámara
					4. Circunscripciones electorales	El tamaño de la circunscripción es el principal responsable de la desproporcionalidad. Si se hubiese realizado una circunscripción única no hubiesen cambiado los gobiernos. La variación máxima hubiese estado en un +- 5%. Propone bajar a 6 el mínimo por provincia
					5. Formas de candidatura y votación	Propone ir a listas abiertas o a listas cerradas desbloqueadas
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	No es la responsable de la desproporcionalidad. Propone Sainte- Lague
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	La reforma del Sistema Electoral debe contar con un amplio consenso. No caer en el error de atribuir al sistema electoral todos los males
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Considera que en estos momentos es más importante asegurar la gobernabilidad que mejorar la proporcionalidad

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
3	11-oct-16	1	D. Antonio Porras Nadales	Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	No ve problemático aumentar el número de diputados
					4. Circunscripciones electorales	Considera que el actual sistema prima el voto rural frente al voto urbano. Considera que los representantes son de los ciudadanos no de las provincias. Insiste en que adoptar la provincia. como circunscripción es un error
					5. Formas de candidatura y votación	No considera oportuna las listas abiertas
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
4	11-oct-16	1	D. José María Morales Arroyo	Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	Una reducción del número de Parlamentarios aporta más estabilidad al sistema. Considera que se puede aumentar el tamaño de la Cámara
					4. Circunscripciones electorales	Considera que la circunscripción única aleja a los ciudadanos del Parlamento y a los representantes del territorio. Si se reduce el número de escaños en las circunscripciones los resultados en las circunscripciones menores serán más mayoritarios que proporcionales
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	No considera que sea un problema de fórmulas. En cualquier caso su preferencia es la de resto mayor. La fórmula d'Hondt se ha adaptado bien a nuestra situación
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Considera que el sistema electoral en Andalucía ha funcionado razonablemente bien. Es importante el cumplimiento del Estatuto en lo relativo a los debates electorales. Pone de relieve que la reforma de la Ley debe tener en cuenta Estatuto, legislación estatal y Constitución española
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
5	18-oct-16	2	D. Fernando Álvarez-Osorio Micheo	Profesor Titular Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	La desviación entre el número de votos y escaños es razonable. No existe un sistema proporcional puro
					3. Tamaño de la Cámara	Hay que ser cautos ante un aumento del tamaño de la Cámara
					4. Circunscripciones electorales	Considera que la circunscripción por provincia es válida y no aboga por circunscripción única
					5. Formas de candidatura y votación	Es favorable al desbloqueo de las listas para que los ciudadanos puedan seleccionar
					6. Barreras legales o umbrales	Considera que estamos en el mínimo. Plantea aumentar al 5%
					7. Fórmula electoral	Considera que la fórmula d'Hondt es fruto del consenso generalizado. Su preferencia es la de resto mayor
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	El sistema electoral andaluz funciona correctamente y no considera que existan razones profundas para acometer su reforma
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
6	18-oct-16	2	D. José Luis García Ruiz	Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Cádiz	1. Cuerpo electoral	Considera que hay que pedir una acción proactiva a los electores. Aboga por una inscripción para votar
					2. Proporcionalidad del Sistema	Indica que en la mayoría de los sistemas democráticos el sistema de elección es mayoritario. Para circunscripciones por debajo de 10 escaños hay menos proporcionalidad
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	Considera que al fijar el mínimo en 8 en cada provincia te aseguras que ninguna tenga menos de 10 y por tanto se considera una circunscripción de magnitud media donde hay más proporcionalidad
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	No considera que sea un problema la barrera que no opera
					7. Fórmula electoral	La media más fuerte es la d'Hondt y la de restos mayores favorece a los partidos minoritarios
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Considera que la circunscripción única supondría un análisis Constitucional. Lo ve posible pero no probable. No ve motivos para cambiar la circunscripción electoral de la provincia y argumenta que los nacionalistas no quieren las provincias. Considera que las desviaciones electorales no son relevantes

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
7	18-oct-16	2	D. José Joaquín Fernández Allés	Profesor de Derecho Constitucional Universidad de Cádiz	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	Considera importante la representación del territorio. Atendiendo al índice de Gallagher la proporcionalidad del sistema de Andalucía es adecuada
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	Es favorable a la incorporación de urna electrónica en los colegios pero no por internet
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	Limitación de las subvenciones y los gastos electorales
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Tres criterios Constitucionales: Proporcionalidad, Territorialidad y Gobernabilidad. Necesidad de un amplio consenso para la reforma. Limitación de mandatos a 8 años
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
8	18-oct-16	2	D. Manuel Domínguez Zorrero	Profesor Derecho Constitucional de la Universidad de Huelva	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	El aumento del número de diputados no asegurar una corrección importante de la desproporcionalidad. Plantea que en las circunstancias actuales sería recomendable una reducción
					4. Circunscripciones electorales	Considera que la circunscripción provincial es adecuada e incluso introduce el debate de una mayor división para representación comarcal aunque afecta a la proporcionalidad
					5. Formas de candidatura y votación	Las listas abiertas nos llevaría a un sistema mayoritario por lo que ve mejor las listas cerradas desbloqueadas
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Plantea eliminación de aforamientos y limitación de mandatos. Cualquier modificación requiere de un amplio consenso
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
9	25-oct-16	3	D. Miguel Agudo Zamora	Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Córdoba	1. Cuerpo electoral	Considera importante que se amplíe el cuerpo electoral a los electores extranjeros con vecindad administrativa en Andalucía. Aunque es consciente de que es necesaria modificación normativa que se escape del Parlamento de Andalucía
					2. Proporcionalidad del Sistema	Cualquier mejora pasa por reformas que impliquen la modificación del Estatuto
					3. Tamaño de la Cámara	No considera oportuno el aumento del tamaño de la Cámara
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	Las listas abiertas chocarían con el criterio de proporcionalidad. En relación a las listas cerradas desbloqueadas podrían plantear problemas con el criterio de paridad
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	Consideran que la reglan d'Hondt está asumido por la cultura electoral española y andaluza
					8. Campaña electoral	Partidario de unificar el envío electoral y unificar la subvención. Partidario de limitar la propaganda electoral y las campañas institucionales. Reducir la duración del proceso electoral
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Entiende que la limitación de mandatos entraría en colisión con el artículo 23 de la CE. Considera importante regular los debates en la legislación electoral
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
10	25-oct-16	3	D. Juan Montabes Pereira	Catedrático de Ciencia Política de la Universidad de Granada	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	A mayor número de diputados, mayor proporcionalidad. El de Andalucía es el que tiene mayor número de personas por diputado siendo por escaño de 60.000 mientras en España es de 15.000 personas. A pesar de ello con el aumento del número de diputados difícilmente se podrá mejorar la representatividad
					4. Circunscripciones electorales	El sistema de circunscripciones por provincia está muy asentado en el modelo Español. Esto origina una sobrerrepresentación de determinadas provincias y una infrarrepresentación de otras. No considera óptimo que se disminuya la circunscripción y considera buena la limitación de que ninguna provincia tenga el doble de la otra. Pone el modelo alemán como ejemplo. Plantea la posibilidad de una circunscripción exterior que habría que analizar
					5. Formas de candidatura y votación	El de España es uno de los sistemas más rígidos con las listas cerradas y bloqueadas que se utilizó en la democracia para apuntalar el sistema de partidos. Aboga por sistemas de votación más abiertos
					6. Barreras legales o umbrales	Califica como una norma vacía la barrera en Andalucía que está en el 3%. Para que sea útil debería estar entre un 5% y un 12%
					7. Fórmula electoral	Tres cuartas partes del mundo utilizan fórmula electoral y de ellos la mitad utilizan d'Hondt. Tiene poca incidencia en la proporcionalidad en comparación con otros factores. La media de desviación entorno a un 5% no la considera muy elevada en comparación a la desviación en las elecciones al congreso de los diputados que puede estar entre un 12 y un 15%
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	A pregunta del portavoz de Ciudadanos en relación a la circunscripción electoral única contesta que originaría un alejamiento de los ciudadanos. A pregunta del PP relacionado con el modelo de listas considera el modelo italiano

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
11	8-nov-16	4	D. Gregorio Cámara Villar	Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Granada	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	El legislador permite una limitación a la proporcionalidad para buscar la racionalidad en el gobierno
					3. Tamaño de la Cámara	El tamaño de la Cámara andaluza es el más reducido en relación a la población. Se puede aumentar la proporcionalidad aumentando la magnitud de las circunscripciones. Esta medida tropieza con un importante hándicap que es el aumento de gasto y la percepción social del mismo así como con una posible fragmentación de la Cámara
					4. Circunscripciones electorales	El Estatuto de Autonomía establece la provincia como circunscripción. Con esta designación se prima la integración social y política del territorio
					5. Formas de candidatura y votación	No considera admisible el bloqueo actual de las listas aunque es consciente de que el desbloqueo puede originar desestructuración de los partidos. Pone como ejemplos el modelo alemán y el sueco
					6. Barreras legales o umbrales	La barrera electoral actual es altamente inefectiva y no limita
					7. Fórmula electoral	No afecta teniendo en cuenta la magnitud de la circunscripción como principal elemento de proporcionalidad
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Considera muy importante que no coincidan las elecciones con otras elecciones. La regulación de los debates electorales. Limitación de mandatos
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	A pregunta de Ciudadanos sobre la asimetría entre lo rural y lo urbano considera que no es una asimetría sino una decisión política. A preguntas del PP considera que hay que regular en la Ley que no coincidan las elecciones

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
12	8-nov-16	4	D. José Antonio Montilla Martos	Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Granada	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	Propondría una solución de aumentar el número de escaños, menos en las pequeñas y más en las grandes pero considera que actualmente es un coste social no aceptado
					4. Circunscripciones electorales	Rechaza de plano la circunscripción única porque considera que aleja al representante del representado y resta representatividad al sistema
					5. Formas de candidatura y votación	Realiza una amplia exposición del sistema de listas cerradas desbloqueadas. Plantea ejemplos de los modelos en los que el orden lo decide el elector y otros en los que sólo existe un número de votos preferenciales determinados. Existe el problema de la irrupción de lobbies que apuestan por un candidato específico (pone el ejemplo de la mafia en Italia) y considera que se hace debe simplificarse y establecer un porcentaje determinado de votos (5%) para que opere el voto preferencial. Entiende que favorece y estimula la participación y es un acicate para que los partidos seleccionen a los mejores candidatos
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	Considera que el problema de la proporcionalidad no reside en la fórmula. Aunque la fórmula d'Hondt no es la más proporcional si es una fórmula sencilla y la simplicidad es importante. Las diferencias no son relevantes
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Considera que realmente las elecciones andaluzas se regulan en la LOREG y que la Ley Electoral Andaluza es más bien procedimental
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Ciudadanos le pregunta si no es incomprensible que por ejemplo en Huelva la barrera electoral real sea del 6,5% a lo que entiende que es asumible por el sistema. Podemos le plantea una circunscripción electoral de restos a lo que responden que es complicado y contradice la LOREG. No es partidario de parlamentos fragmentados por la historia europea

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
13	8-nov-16	4	D. Miguel Azpitarte Sánchez	Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Granada	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	Excluiría la posibilidad de circunscripción única. El sistema ha funcionado razonablemente bien. Ha permitido el pluralismo, la representatividad y la gobernabilidad
					5. Formas de candidatura y votación	Listas cerradas y desbloqueadas con reserva del número 1 al partido. Implantación de urna electrónica en los colegios electorales. El voto anticipado debe regularse en la LOREG. Vincula las listas desbloqueadas a la total financiación pública de los partidos
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	Considera innecesaria la jornada de reflexión y la prohibición de difusión de sondeos electorales
					9. Procedimiento electoral	Envío único. No es práctico
					10. Otros	Plantea regulación de los debates y que pueda ser sancionado quien no quiera concurrir. Considera que la financiación de las campañas electorales debe ser más transparente y gestionadas por un organismo público. Eliminaría la subvención previa a los partidos que en algunos casos supone una ruina por el adelanto de la subvención y liquidación posterior. Limitación de mandatos y dedicación exclusiva de los representantes
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
14	15-nov-16	5	D. Ángel Rodríguez Vergara	Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Málaga	1. Cuerpo electoral	Defensor de dar posibilidad de voto a los extranjeros residentes. Consciente de que es necesario reformar la Constitución
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	Difícil que la opinión pública aceptara una aumento de la Cámara
					4. Circunscripciones electorales	Plantea la posibilidad de existencia de distritos uninominales
					5. Formas de candidatura y votación	Dificultad técnica en la apertura de listas
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Considera que hay que mantener los aforamientos. Avanzar en la regulación de los debates y obligar a participar en ellos
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
15	15-nov-16	5	D. Agustín Ruiz Robledo	Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Granada	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	El sistema tal como está es bastante proporcional. Los verdaderamente perjudicados son los que no tienen representación
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	Ve razonable un voto reforzado por residencia. Sería posible la agrupación de restos
					5. Formas de candidatura y votación	No son posibles las listas abiertas porque no serían proporcionales. Lo que se puede hacer es desbloquearla. La experiencia en el sistema italiano no fue especialmente positiva en Italia. Interno de partidos y mafia. Más desventajas que ventajas sin efectos prácticos. Medida muy popular pero que no tendría mucho efecto
					6. Barreras legales o umbrales	La barrera electoral actual del 3% es inoperante. Plantea la posibilidad de subirla al 5% en todo el territorio electoral como medida para evitar movimientos locales concentrados
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Considera que en los Parlamentos se debería reflejar la abstención dejando escaños vacíos. Plantea la posibilidad de que se pueda votar en contra
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
16	15-nov-16	5	D. Francisco Javier Pérez Royo	Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	Cualquier cambio del número de diputados actuales por provincia debería realizarse con un amplio consenso
					5. Formas de candidatura y votación	Considera que las listas abiertas o desbloqueadas no tendrían efecto real
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	Plantea pasar de fórmula de media mayor a resto mayor
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Debería ser modificada la Ley electoral del Estado. Entre la Constitución y el Estatuto de Autonomía el margen de maniobra de la Ley electoral de Andalucía es muy reducido
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Podemos le plantea la posibilidad del voto diferido o segunda opción de voto pero no lo ve claro por la incidencia en la gobernabilidad. A pregunta del PP indica que realmente la desafección de los ciudadanos no es problema de la ley electoral ni siquiera de la corrupción, sino de la desigualdad

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
17	22-nov-16	6	D. Victoriano Ramírez González	Catedrático del Departamento de Matemática Aplicada de la ETSICCP	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	Gran discordancia entre el número de votos y el número de escaños. Consideran la posibilidad de una prima al vencedor y que un partido debe recibir, al menos, el 90% de los que le corresponde
					3. Tamaño de la Cámara	Aumentar el número de escaños de 109 a 119. Sin embargo plantea que para aumentar la proporcionalidad no es necesario aumentar el tamaño, se podría incluso bajar
			D. José Martínez Aroza	Miembro del Grupo de Investigación en Métodos Electtorales de la universidad de Granada	4. Circunscripciones electorales	Plantean que el mínimo por circunscripción baje a 6 por provincia
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
			Dña. María Luisa Márquez García	Miembro del Grupo de Investigación en Métodos Electtorales de la universidad de Granada	7. Fórmula electoral	Plantea un sistema matemático diferente para la asignación de los escaños. La fórmula debe ser progresiva y que pequeños cambios originen pequeñas diferencias. Plantean un sistema de reparto de 103 escaños y una prima de 6 al vencedor. El más perjudicado es el segundo partido que no tiene la prima
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	Fomentarían las coaliciones en lugar de penalizarlas
					10. Otros	Introducción de la doble cremallera en las listas electorales y que se obligue a que se alterne el orden de encabezamiento en las circunscripciones
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Ciudadanos pregunta por la circunscripción única que se sale de la aplicación del sistema. Podemos pregunta sobre el voto diferido o reutilización del voto y lo ven complicado

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
18	13-dic-16	7	D. Miguel Presno Linera	Profesor titular de derecho constitucional de la Universidad de Oviedo	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	Considera que actualmente se vulnera la igualdad de voto
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	Propone bajar el mínimo por provincia
					5. Formas de candidatura y votación	Desbloqueo de las listas electorales. Favorable al voto electrónico a distancia
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	Propone acortar la campaña electoral y supresión de la jornada de reflexión y de la prohibición de publicar encuestas
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Plantea introducir la posibilidad de sustituir a los parlamentarios temporalmente. Limitar los mandatos de los parlamentarios a 3 y automáticamente incluirlo como causa de inelegibilidad
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
19	20-dic-16	8	D. Enrique Arnaldo Alcubilla	Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos I	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	No parece la solución modificar número de escaños
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	No cree que tengan efecto las listas abiertas o entreabiertas
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	Considera posible la modificación a la fórmula Sainte-Lagüe
					8. Campaña electoral	Importancia de transmitir austeridad. Plantea la posibilidad de envío único de <i>mailing</i> como en Francia
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	La Ley Andaluza y vasca son las más innovadoras a nivel electoral
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Ante la pregunta de Ciudadanos de cómo mejorar la Ley Electoral considera que mejoraría más si mejorara el funcionamiento de los partidos. El sistema ha funcionado bien y es importante la unanimidad, en el año 1991 se modificó el voto por correo y se hizo por unanimidad. No considera que sea oportuno que se modifique el sistema por beneficiar a alguien en concreto sino en beneficio del sistema

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
20	7-feb-17	9	D. Jorge Urdanoz Ganuza	Profesor de la Universidad Pública de Navarra	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	Plantea introducir el modelo alemán en el Parlamento de Andalucía para mejorar la proporcionalidad. La Ley establece un voto diferente dependiendo de la provincia donde se viva
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	La Ley d'Hondt no es la responsable de la desproporcionalidad
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Primarias obligatorias en los partidos políticos
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Para implantar el voto electrónico hay que asegurar que no hay trampa y no ve razonable los referéndum continuos.

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
21	7-feb-17	9	D. Miguel Revenga Sánchez	Catedrático Constitucional de la Universidad de Cádiz	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	La desproporcionalidad existente y la representación en los territorios es intencionada
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	Mejorar el sistema de selección de candidatos por los partidos políticos
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Para justificar una reforma es necesario que se den déficit extremo, no democracia o no gobernabilidad y esas condiciones no se dan. Ni hay déficit de legitimidad ni ha impedido la formación de gobiernos. Estéticamente no queda bien que haya una Ley de 1996 y un estatuto de 2007. Mejora de los debates electorales
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	La circunscripción electoral única puede presentar problemas jurídicos. En Cataluña ha ocurrido que un partido más votado ha obtenido menos escaño, en Andalucía no hay déficit de legitimidad. No existe consenso ni en lo político ni en lo académico para reformar la Ley

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
22	7-feb-17	9	D. Xavier Coller Porta	Catedrático de Sociología de la Universidad Pablo de Olavide	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	El sistema andaluz es más proporcional que el de España.
					3. Tamaño de la Cámara	Es pequeño en relación al resto de Parlamentos. El número óptimo es la raíz cúbica de la población. Si se aumenta propone aumentarlo en las provincias infrarrepresentadas o banco de escaños para los restos. A mayor tamaño del Parlamento, mayor proporcionalidad
					4. Circunscripciones electorales	No tocar la provincia como circunscripción. Bajar el mínimo pro provincia a 5 o 6 y ajustar el número de escaños a la población
					5. Formas de candidatura y votación	Las listas desbloqueadas permite la intervención de lobbies. Es importante mejorar los mecanismos de participación en los partidos. Introducir el voto electrónico para el voto CERA
					6. Barreras legales o umbrales	El umbral actual es inoperante. O mantener o bajar al 2%
					7. Fórmula electoral	Que se mantenga la actual porque no tiene tato efecto como se piensa
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Dos debates obligatorios y otro de los dos partidos principales. Institucionalizar los sondeos electorales
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	El Partido Popular pregunta sobre un modelo de listas cerradas desbloqueadas se propone el de Suecia

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
23	14-feb-17	10	D. Manuel Augusto Martín de la Vega	Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Salamanca	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	El principio de proporcionalidad es ampliamente modificable. En Andalucía la proporcionalidad no es mala. Hay desproporción territorial pero no es comparable con otros territorios
					3. Tamaño de la Cámara	Aumentar el número de escaños a 119
					4. Circunscripciones electorales	Bajar el número mínimo de escaños por circunscripción a 6. No a la circunscripción única porque sería un posible fraude constitucional y dificulta el desbloqueo de las listas. Posibilidad de una circunscripción de restos
					5. Formas de candidatura y votación	El desbloqueo de las listas es una solución no testada. El problema está en la propuesta concreta. Hay dificultad para desbloquear las listas sin infringir la paridad. En el voto diferencial hay que poner un límite alto para no generar desigualdades entre un 5%-10%. Manteniendo al cabeza de lista
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	Modificarla por otra más proporcional
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Cuidado porque el Tribunal Constitucional dice que no es posible aplicar la perspectiva de género una vez obtenido los resultados. Limitación de mandatos. Regulación de los debates
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Para unas listas desbloqueadas no ve el sistema de voto negativo o voto de veto

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
24	14-feb-17	10	Dña. Paloma Biglino Campos	Catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	Según el código ético de Venecia la diferencia entre circunscripciones no debe superar el 10%
					3. Tamaño de la Cámara	Una posibilidad sería aumentar el número de escaños en las provincias más pobladas aunque sería difícil de asumir por los ciudadanos
					4. Circunscripciones electorales	Otra posibilidad es distribuir de otra forma los escaños por provincias. Posibilidad de reparto de restos en toda la comunidad autónoma
					5. Formas de candidatura y votación	La mejor forma de tener paridad en las listas en con las listas cremalleras tal como hay en Andalucía. En su opinión el desbloqueo de las listas no favorecería la coherencia entre los programas del candidato y partido. Propone la posibilidad de tachar algún candidato. Considera que se debería obligar al uso de la cabina. No cree que la seguridad del voto esté completamente garantizada en el voto por internet
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	La fórmula electoral que se elija repercute en los resultados relativamente
					8. Campaña electoral	Suprimiría el <i>mailing</i>
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Relativiza la importancia de la reforma electoral para superar la crisis de confianza en las instituciones y que el descontento no es con el sistema sino con la forma de ejercer el poder. No es tanto la igualdad de candidaturas como la igualdad de oportunidades. Propone desarrollar el artículo 105 del Estatuto para regular los debates. Si se quiere mantener la paridad no se puede abrir las listas ni desbloquearlas
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Ciudadanos le pregunta en relación al voto CERA y le contesta que el artículo 75 de la LOREG hay que modificarlo pero que es complicado. Podemos le pregunta sobre el voto por internet y le contesta que no lo ve razonable frente a acercarte una vez cada cuatro años a depositar una papeleta en una urna y que hay que distinguir consultas de procesos de elección de poder. El portavoz del PP le pregunta sobre las garantías de la seguridad del voto por internet y contesta que no está asegurada ni la seguridad ni la libertad

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
25	21-feb-17	11	D. Federico Javier Viejo Acosta	Representante de INDRA	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	Actualmente el sistema español no tiene los problemas de complejidad por el voto preferencial. Avances tecnológicos. Futuro del voto electrónico en la biometría. El marco normativo español no es favorable a la introducción del voto electrónico. No todas las innovaciones digitales son voto electrónico, hay otros procesos que se han modernizado. El voto electrónico puede favorecer el voto CERA. Distintas opciones de urna electrónica
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	El portavoz de podemos sobre el coste de implantación de estas tecnología en Andalucía pero el ponente no puede concretar su coste. El PP le pregunta sobre los avances del reconocimiento biométrico y los problemas de suplantación de identidad en el voto a distancia e indica que actualmente se está trabajando a niveles de certificación no biométrica y que aún serían procedimientos caros y puede haber un índice alto de error en el reconocimiento. Noruega abandonó el proceso de implantación del voto electrónico. El portavoz del PSOE le pregunta sobre los problemas de reconocimiento facial a lo que contesta que efectivamente puede haber problemas y que ahora mismo el más avanzado es el de la huella dactilar aunque tiene sus problemas

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
26	21-feb-17	11	D. Antonio Palomares Bautista	Profesor del Departamento de Matemática Aplicada de la Universidad de Granada	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	El principal responsable de la desproporcionalidad es el sistema de reparto de los escaños por provincia. Propone que el reparto inicial por provincia sea el mínimo posible
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	Propone pasar de d'Hondt a Saint Lague. Propone un sistema matemático de reparto de escaños para aumentar la proporcionalidad
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	El portavoz del PP pregunta sobre si el resultado debe ser matemático o por aplicación de criterios políticos, el experto indica que él no hace valoraciones políticas, solo buscar una fórmula para que sea proporcional

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE	CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
28	14-mar-17	12	D. Francisco José Llera Ramo	Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad del País Vasco	1. Cuerpo electoral
					Los efectos técnicos siempre tienen que estar sometidos a los objetivos políticos.
					2. Proporcionalidad del Sistema
					Todos los sistemas son desproporcionales. Por debajo de 20 escaños por circunscripción se rebaja la proporcionalidad
					3. Tamaño de la Cámara
					No ve claro los efectos de un aumento de la Cámara. Y las proporciones se mantendrían más o menos igual en los mismos niveles
					4. Circunscripciones electorales
					La modificación de las mismas variando la distribución de escaños no va a suponer mucha variación, no es una disfuncionalidad del sistema sino una decisión política que tiene sus efectos
					5. Formas de candidatura y votación
					Desbloqueo o apertura. Selección de candidatos por los electores. Equilibraría la relación entre aparatos y sociedad
					6. Barreras legales o umbrales
					Las barreras en Andalucía son mínimas y aseguran la pluralidad
					7. Fórmula electoral
					8. Campaña electoral
					9. Procedimiento electoral
					10. Otros
					Los cambios deben hacerse con mayoría cualificada y es muy importante que se le explique a los ciudadanos
					11. Respuestas a preguntas de portavoces
					Ciudadanos le pregunta por la distribución de escaños por circunscripción y contesta que es una decisión política y que su modificación no tendría mucho efecto real. Podemos pregunta que cuanto tiempo le queda a un sistema que tiene tan alto grado de abstención y le contesta que no es un problema exclusivo de España y que hay elecciones en el que la participación llega al 80%. El representante del PP le pregunta si hay algún objetivo indeseado detrás de la desproporcionalidad del sistema y le contesta que sin modificar ninguna Ley electoral los ciudadanos han puesto a los partidos donde han querido. El PSOE hace referencia a que la distribución de escaños se corresponde con una decisión política, el experto contesta que lo entiende y que dependerá de los objetivos y se haga lo que se haga debe ser explicado y entendido por los ciudadanos

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
29	14-mar-17	12	D. Francisco Javier Muñoz Delgado	Catedrático de la Universidad de Jaén	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	Es posible conseguir una proporcionalidad mayor aunque se reduzca el tamaño de la Cámara
					4. Circunscripciones electorales	Propone un sistema de reparto con mínimo de 6 y el resto variables donde Huelva recibía 10 y Sevilla 20. Los restos se aplican en circunscripción única por la fórmula de restos mayores
					5. Formas de candidatura y votación	Plantea dudas sobre el desbloqueo de las listas por complicar la votación al elector
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	Propone aplicar fórmula de restos mayores. La fórmula d'Hondt tiene ciertos sesgos favoreciendo a los partidos mayores
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Aboga por la doble cremallera en las listas para reforzar la paridad
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
30	14-mar-17	12	D. Ignacio Lago Peñas	Profesor de la Universidad Pompeu Fabra	1. Cuerpo electoral	Reducir la edad de votar a los 16 años y permitir que los extranjeros residentes en Andalucía puedan votar
					2. Proporcionalidad del Sistema	El sistema electoral funciona más o menos igual en todos los niveles y bebe de las mismas fuentes. Andalucía tiene una nivel desproporcionalidad del 905 esto significa que un 10% de los escaños se reparten sin tener en cuenta la preferencia de los electores
					3. Tamaño de la Cámara	La Cámara de Andalucía es muy pequeña en relación a la población de Andalucía. Lo óptimo sería la raíz cúbica de la población para establecer el tamaño de la Cámara
					4. Circunscripciones electorales	Las circunscripciones en Andalucía son razonablemente grandes
					5. Formas de candidatura y votación	Permitir el voto anticipado. Aboga por el desbloqueo de las listas como un tema de sensibilidad social aunque no tenga tanto efecto
					6. Barreras legales o umbrales	La barrera actual del 3% no es operativa. Plantea la eliminación de la barrera electoral
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Considera que las reformas sólo en aspectos matemáticos no tienen mucho recorrido. Legislar sobre los debates electorales
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Lo práctico es llegar a acuerdo respecto a las reformas no redistributivas. Plantea que no hay ningún sistema parlamentario que limite mandatos. Puede ser legítimo que haya provincias sobrerrepresentadas. Pone ejemplos del voto anticipado en Suecia. Hay que tener claro cuáles son los aspectos que se pueden cambiar desde Andalucía

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
31	21-mar-17	13	D. Joan Font Fábregas	Director del Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	Los sistemas proporcionales de España son los menos proporcionales de Europa. La desproporcionalidad ha ido bajando en España y ha ido subiendo en Andalucía aunque está en la media
					3. Tamaño de la Cámara	Parlamento autonómico pequeño. Un aumento del tamaño del Parlamento podría tener efectos negativos en la legitimidad
					4. Circunscripciones electorales	Aumento del tamaño de la circunscripción favorece. Redistribución de los escaños por provincia
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	La fórmula electoral no es la principal responsable de los problemas de desproporcionalidad. La regla d'Hondt es un vacuna contra las escisiones
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Las tres claves del sistema: Representativo, que permita la formación del gobierno y que los ciudadanos lo reconozcan como legítimo. La participación es un indicador de la legitimidad del sistema
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Respecto a la preocupación por la abstención hoy en día en Europa se eligen Parlamentos con menos del 50% de participación. No hay nada en el sistema que impida que un partido pueda obtener más representación si tiene más votos

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
32	21-mar-17	13	D. José Real Dato	Profesor de la Universidad de Almería	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	El sistema andaluz se encentra en la media española en relación a la proporcionalidad
					3. Tamaño de la Cámara	La andaluza es la tercera más grande de España y la más pequeña en relación al número de habitantes. Sería difícil explicárselo a los ciudadanos
					4. Circunscripciones electorales	En la mayoría de los sistemas electorales de España la circunscripción es la provincia. Las circunscripciones en Andalucía se consideran grandes. La reducción del mínimo número de escaños por provincia no arregla la desproporcionalidad
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	Los efectos de la Ley d'Hondt son aceptables en Andalucía
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Homogeneidad de los sistemas electorales inspirados en la LOREG
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Podemos pregunta sobre el sistema electoral

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
33	28-mar-17	14	D. Miguel Prados Rodríguez	Experto en finanzas sociales	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	Distingue la votación en urna electrónica a la votación electrónica a distancia y las medidas actuales de seguridad
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Básicamente su exposición se limitó a dar los resultados de una encuesta on-line desarrollada por "Ahora Tú decides"
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	El PP pregunta por el riesgo de usurpación de identidad en el voto por internet y la contestación es que eso no está aún garantizado con las actuales soluciones técnicas

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE	CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE
34	28-mar-17	14	D. Manuel Pérez Yruela	1. Cuerpo electoral
				2. Proporcionalidad del Sistema
				3. Tamaño de la Cámara
				4. Circunscripciones electorales
				5. Formas de candidatura y votación
				6. Barreras legales o umbrales
				7. Fórmula electoral
				8. Campaña electoral
				9. Procedimiento electoral
				10. Otros
				11. Respuestas a preguntas de portavoces
			Profesor de Investigación de Sociología del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) en el Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA)	
				No ve factible desde el punto de vista de la opinión pública aumentar el número de escaños
				No a la circunscripción única para la elecciones autonómicas
				Partidario de las listas preferenciales. La solución dada al voto rogado ha sido un desastre porque al final ha conseguido que no se vote. Favorable al voto electrónico y a todo aquello que facilite el voto pero tiene que tener todas las garantías
				Eliminación de la prohibición de publicar encuestas
				La reforma del sistema electoral no va a resolver los problemas y es un asunto más sociológico que del sistema electoral. El sistema español y andaluz habría que reformarlo pero quizás no es ahora el momento de ello. "El sistema funciona razonablemente bien y si se queda como está no lo veo mal"
				A pregunta de Ciudadanos de reformar el sistema ahora le contesta alegando que considera mejor esperar para que se solucionen los problemas más graves. El Partido Popular le pregunta por los motivos de la desproporcionalidad del sistema a lo que le contesta que la división en distritos y la representación territorial es una decisión política

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
35	18-abr-17	15	D. Ricardo Luis Chueca Rodríguez	Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de la Rioja	1. Cuerpo electoral	Reformar el cuerpo electoral para que voten españoles con arraigo. El voto CERA sólo pidieron votar un 11%
					2. Proporcionalidad del Sistema	Una cosa es la proporcionalidad aritmética y otra la representación descriptiva
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Escéptico a una reforma electoral. Cambiar de pesetas a euros en el texto legal. Informes de rendimiento del sistema cada vez que haya elecciones
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
36	18-abr-17	15	D. Pablo Simón Cosano	Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad Pompeu Fabra	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	Depende del número de escaño a partir de 12-14 escaños la proporcionalidad es mayor
					3. Tamaño de la Cámara	A Andalucía le debería corresponder 109 diputados
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	Voto electrónico con urna presencial en los colegios electorales. Escepticismo en relación a la seguridad del voto a distancia. Todos los sistemas electorales proporcionales del mundo tienen algún tipo de desbloqueo. Sería sencillo con un sistema de marcar a los candidatos que promocionan con algún bloqueo. Plantea que el desbloqueo sea opcional sencillo y con un umbral
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	La ley d'Hondt no tiene culpa de nada. Cambiar de d'Hondt a Saint Lague
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Andalucía no tiene un problema sistemático de baja participación. Obligatoriedad de cabinas electorales. Mejora de sistema de papeletas para personas invidentes. No considera necesario la limitación de mandatos. Al menos un debate electoral entre los cabeza de cartel. Centralización del envío electoral
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
37	18-abr-17	15	D. Javier Gil Plasencia	Director comercial para España de ScytI	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	No existen certificaciones de voto electrónico existen recomendaciones. Estiman que el voto electrónico puede aumentar un 5% la participación. En Francia lo están aplicando para los franceses en el exterior. En España ven para los discapacitados y para el voto CERA y ERTA
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	Ciudadanos le pregunta por los riesgos de hackeo y contesta que no ha afectado a la voluntad de voto. Podemos pregunta por el coste y le responde que puede estar en torno a los 13 millones de euros por elección aunque se ha reducido en estos años. Considera que van a pasar muchos años hasta que todos votemos por internet. Respecto a los problemas de hackeo al que hace referencia el portavoz del PSOE indica que lo ideal es ir realizando pruebas piloto

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE	CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE
38	25-abr-17	16	D ^a Pilar González Modino	1. Cuerpo electoral
				2. Proporcionalidad del Sistema
				3. Tamaño de la Cámara
				4. Circunscripciones electorales
				5. Formas de candidatura y votación
				6. Barreras legales o umbrales
				7. Fórmula electoral
				8. Campaña electoral
				9. Procedimiento electoral
				10. Otros
				11. Respuestas a preguntas de portavoces
				Plantea el aumento del número de Diputados a 139
				El aumento de diputados se aplicaría en una circunscripción única o circunscripción andaluza
				Desbloqueo de las listas electorales
				Eliminación de la barrera electoral del 3%
				Avanzar en la regulación de los debates conforme al artículo 105.2 del Estatuto de Autonomía. En el formato actual los debates no funcionan
				El Partido Popular le pregunta si cree que los ciudadanos entenderían un aumento del número de escaños, cree que es difícil que lo entiendan pero no imposible

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
39	25-abr-17	16	D. Pablo Oñate Rubalcaba	Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Valencia	1. Cuerpo electoral	No considera favorable bajar la edad de votación a los 16 años
					2. Proporcionalidad del Sistema	No es una desproporcionalidad alarmante
					3. Tamaño de la Cámara	Sería medida impopular aumentar ahora el tamaño de la Cámara andaluza
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	Introducir voto preferencial en las listas
					6. Barreras legales o umbrales	La eliminación de la barrera legal no tendría mucho efecto
					7. Fórmula electoral	Modificar la fórmula d'Hondt por una fórmula Haré
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	No parece razonable establecer la limitación de mandatos
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
40	25-abr-17	16	D. Víctor García Carrasco	Licenciado en Física y Master en Computación por la Universidad de Barcelona	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	Defiende aumento de proporcionalidad y efectos favorables en el cuerpo electoral
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	Circunscripción única para mejorar la proporcionalidad. Reparto de escaño menor y entre 20 y 25 aplicarlos de forma compensatoria
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	La regla d'Hondt es la que se usa en toda España. Propone pasar a Sainte - Lague o Hare
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Según el Euro barómetro España está a la cola de la confianza de los ciudadanos en sus instituciones
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	A pregunta del Portavoz popular de si la desproporcionalidad es una tara del sistema o es fruto de la decisión de dar peso a los territorios el ponente confirma que es consecuencia de la decisión de reparto territorial

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
41	9-may-17	17	D. Esteban de Manuel Jerez	Representante de EQUO	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	Necesidad de aumento de proporcionalidad del sistema
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	Plantean un sistema de biproporcionalidad en el que primero se distribuyen por provincias y después por restos en circunscripción única
					5. Formas de candidatura y votación	Defensa del voto transferible
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	Reducción de los gastos electorales
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Más contenido al escaño 110
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	El PP pregunta si no es más razonable buscar otras formas de participación que asumir la representación de todos en el Parlamento y contesta que ya existen y que ciertamente no siempre hay que tener representación aunque el actual sistema prima el voto útil. El PSOE pregunta cómo explicar a los ciudadanos de Huelva que con la biproporcionalidad pierda representación

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
42	9-may-17	17	D ^a Laura Duarte Domínguez	Portavoz del Partido Animalista PACMA	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	No plantean añadir escaños sino repartirlos de manera equitativa
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	Una medida que plantea inexcusable es la eliminación de la barrera electoral
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Acceso a los medios de comunicación públicos aunque no tengan representación aumentando los tiempos. Eliminación de la comisión de control para que pasa a depender directamente de la Junta Electoral de Andalucía. Envío electoral único
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
43	9-may-17	17	Dña. Carmen Benavides Parra	Secretaria de organización del Sindicato de Periodistas de Andalucía	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Eliminación de los bloques electorales en la información de las radios y televisiones públicas de Andalucía y que sea el Consejo Electoral quien controle pero no la Junta Electoral
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	El portavoz popular plantea si hay solución intermedia en la que se puedan establecer bloques determinados de tiempo aunque no sea exactamente proporcional pero que tenga sentido informativa pero la respuesta es que el único criterio debe ser el profesional

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
44	16-may-17	18	Dña. Eva Navarrete Maceas	Decana del Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Falta de coherencia entre las llamadas a la independencia, al pluralismo, a la objetividad o la neutralidad informativa, con las injerencias que supone la creación de una figura de control y supervisión externa ajena a todos estos principios en el tratamiento de una información tan crucial como es la que rodea a un proceso electoral en una sociedad democrática. Solicita la regulación para evitar los bloques electorales en la información de las radios y televisiones públicas y que sea el Colegio de Periodistas el órgano asesor externo
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	El portavoz del PP pregunta si es posible establecer algún tipo de formato básica de tiempos y debates sobre lo que basarse la Junta Electoral y la contestación es que deben primar los criterios periodísticos

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
45	16-may-17	18	D. José Manuel Fernández Ruiz	Representante de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Colisión entre intereses políticos y periodísticos. No consideran que se envíen los mensajes realizados por los partidos políticos y no se les permita tomar información en los actos. Obligatoriedad de celebrar debates y regularlos en la Ley. Eliminación de las restricciones informativas en las noticias políticas en periodo electoral separando los bloques de propaganda electoral de los informativos
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	El portavoz popular le pregunta su opinión para incorporar al colegio de periodistas dentro del órgano de control

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

NÚMERO	FECHA	SESIÓN	COMPARECIENTE		CLAVES DE LA EXPOSICIÓN DEL COMPARECIENTE	
46	16-may-17	18	D. Rafael Rodríguez Guerrero	Presidente de la Asociación de la Prensa de Sevilla	1. Cuerpo electoral	
					2. Proporcionalidad del Sistema	
					3. Tamaño de la Cámara	
					4. Circunscripciones electorales	
					5. Formas de candidatura y votación	
					6. Barreras legales o umbrales	
					7. Fórmula electoral	
					8. Campaña electoral	
					9. Procedimiento electoral	
					10. Otros	Eliminación de los bloques electorales en los informativos y la exigencia de proporcionalidad
					11. Respuestas a preguntas de portavoces	El portavoz del PP pregunta si es posible establecer algún tipo de formato básica de tiempos y debates sobre lo que basarse la Junta Electoral y la contestación es que deben primar los criterios periodísticos

3. CONCLUSIONES

En este apartado consideramos importante que el voto particular del Grupo Parlamentario Popular recoja nuestro análisis, aportaciones y justificación de las propuestas que sostenemos tras el desarrollo del grupo de trabajo estructurado en los siguientes apartados.

- 3.1. CUERPO ELECTORAL EN ANDALUCÍA.
- 3.2. PROPORCIONALIDAD DEL SISTEMA ELECTORAL EN ANDALUCÍA.
- 3.3. TAMAÑO DE LA CÁMARA ANDALUZA.
- 3.4. CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES ANDALUZAS
- 3.5. FORMAS DE CANDIDATURA Y VOTACIÓN.
- 3.6. BARRERAS LEGALES O UMBRALES ELECTORALES EN ANDALUCÍA.
- 3.7. FÓRMULA ELECTORAL.
- 3.8. CAMPAÑA ELECTORAL.
- 3.9. PROCEDIMIENTO ELECTORAL.
- 3.10. OTROS ASPECTOS DEL SISTEMA ELECTORAL ANDALUZ.
 - 3.10.1. Financiación de las campañas electorales.
 - 3.10.2. Espacios públicos gratuitos.
 - 3.10.3. Medios de comunicación.
 - 3.10.4. Encuestas electorales.

3.1. CUERPO ELECTORAL

Se define como cuerpo electoral al “conjunto de ciudadanos que tienen derecho a voto “en unas determinadas elecciones.

La Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía define en su artículo 2.1 que “son electores todos los que, gozando del derecho de sufragio activo, tengan la condición política de andaluces conforme al artículo 5 del Estatuto de Autonomía” y se añade en el artículo 2.2. “para el ejercicio del derecho de sufragio es indispensable la inscripción en el Censo Electoral vigente”

El artículo 5 del Estatuto de Autonomía de Andalucía recoge literalmente lo siguiente:

Artículo 5. Condición de andaluz o andaluza.

1. A los efectos del presente Estatuto, gozan de la condición política de andaluces o andaluzas los ciudadanos españoles que, de acuerdo con las leyes generales del Estado, tengan vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Andalucía.

2. Como andaluces y andaluzas, gozan de los derechos políticos definidos en este Estatuto los ciudadanos españoles residentes en el extranjero que hayan tenido la última vecindad administrativa en Andalucía y acrediten esta condición en el correspondiente Consulado de España. Gozarán también de estos derechos sus descendientes inscritos como españoles, si así lo solicitan, en la forma que determine la ley del Estado.

3. Dentro del marco constitucional, se establecerán los mecanismos adecuados para promover la participación de los ciudadanos extranjeros residentes en Andalucía.

Igualmente, el artículo 104.4 del Estatuto de Autonomía de Andalucía contempla que “serán electores y elegibles todos los andaluces y andaluzas mayores de dieciocho años que estén en pleno goce de sus derechos políticos. La Comunidad Autónoma facilitará el ejercicio del derecho de voto a los andaluces que se encuentren fuera de Andalucía.

Sobre la base de la legislación andaluza, el cuerpo electoral andaluz para las elecciones el Parlamento de Andalucía está formado por:

1. Ciudadanos españoles, mayores de dieciocho años que estén en pleno goce de sus derechos políticos y con vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Andalucía, inscritos en el censo electoral.
2. Ciudadanos españoles residentes en el extranjero, mayores de dieciocho años que estén en pleno goce de sus derechos políticos y que hayan tenido la última vecindad administrativa en Andalucía, acrediten esta condición en el correspondiente Consulado de España.
3. Descendientes inscritos como españoles, de los ciudadanos españoles que hayan tenido la última vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Andalucía y que, como criterio general, sean mayores de dieciocho años que estén en pleno goce de sus derechos políticos, y lo soliciten.

Sobre la base de la anterior delimitación del cuerpo electoral, en el seno del grupo de trabajo se ha planteado la posibilidad de ampliar el cuerpo electoral a los ciudadanos extranjeros residentes en Andalucía. En atención a esta posible modificación planteamos el siguiente análisis.

El artículo 23.1 de la Constitución Española establece que “los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal” pero en su redacción, el artículo 13.2 de la Carta Magna especifica que “solamente los españoles serán titulares de los derechos reconocidos en el artículo 23, salvo lo que, atendiendo a criterios de reciprocidad, pueda establecerse por tratado o ley para el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales”

Sin entrar a valorar los motivos y el desarrollo práctico de la Reforma Constitucional de fecha 27 de agosto de 1992 y sus relaciones con los ciudadanos de la Unión Europea la realidad es que actualmente cualquier propuesta de modificación del cuerpo electoral para las elecciones al Parlamento de Andalucía encaminada a incluir en el mismo a los ciudadanos extranjeros con residencia e incluso vecindad administrativa en Andalucía debería pasar por la reforma de la Constitución española y por tanto se escapa del ámbito de competencias del Parlamento Andalucía y su capacidad normativa.

También se ha planteado en el seno del Grupo de Trabajo la necesidad de reflexionar sobre el derecho político de sufragio activo de aquellos ciudadanos considerados andaluces conforme a lo contemplado en el artículo 5.2. del Estatuto de Autonomía de Andalucía, pero que no residen en Andalucía o, incluso, podría darse el caso, no han nacido en Andalucía, no han residido en Andalucía y con alta probabilidad nunca residirán en Andalucía

Igualmente, en el desarrollo de las comparecencias de los expertos en el Grupo de Trabajo para la Reforma de la Ley Electoral de Andalucía han sido varias las referencias realizadas a este aspecto de las que consideramos relevantes destacar las siguientes que sí pueden ser reguladas por la reforma:

“Luego, el derecho de sufragio. Miren, aquí hay una cosa muy clara, yo sé que voy en contra de lo que habrán dicho algunos colegas aquí. Miren, hay que ser muy claro, habrá españoles que no podrán votar en las elecciones, esto hay que decirlo muy claramente, porque no podrán ejercer el derecho de sufragio, esto hay que decirlo. ¿Por qué? Pues miren, por una razón, porque un español que nunca ha estado en España, que no ha nacido en España, que nunca va a venir a España, que no paga impuestos en España, que no sabe dónde está España y no sabe dónde está ni siquiera Andalucía..., y va y vota. Esto no puede ser”.

Ricardo Luis Checa Rodríguez. Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de la Rioja.

CONCLUSIÓN 01: La Cámara andaluza no tiene competencias legislativas para incluir en el cuerpo electoral para las elecciones al Parlamento de Andalucía a los extranjeros con vecindad administrativa en Andalucía y para ello sería necesario modificar la Constitución Española.

CONCLUSIÓN 02: La Cámara andaluza tiene competencias legislativas, vía modificación del Estatuto de Andalucía, para delimitar y precisar los derechos políticos de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento de Andalucía de los ciudadanos considerados andaluces conforme al artículo 5.2 del Estatuto de Autonomía de Andalucía estableciendo limitaciones a arraigo a las condiciones territoriales, temporales o de descendencia para que el ejercicio de los derechos políticos se correspondan con el arraigo real y efectivo a la sociedad andaluza.

3.2. PROPORCIONALIDAD DEL SISTEMA ELECTORAL EN ANDALUCÍA.

Uno de los puntos claves sobre la que ha girado el Grupo de Trabajo de la Reforma Electoral es la determinación de la proporcionalidad del sistema electoral y a la postre si el porcentaje de votos se corresponde con el número de representantes en la cámara.

Aunque el mensaje general de falta de proporcionalidad suena bien en la opinión pública no podemos dejar de analizar cuál es la magnitud de esta desproporcionalidad, cuales son las causas y en qué términos se encuentra comparativamente con el resto de sistemas electorales en el resto de España.

Para ello hemos realizado una comparativa de las últimas tres elecciones autonómicas en diferentes Comunidades Autónomas con diferente número de circunscripciones

EXTREMADURA: 2 provincias. 2 circunscripciones.

2015	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PSOE	41,50%	30	46,15%	4,65%
PP	37,02%	28	43,08%	6,06%
PODEMOS	7,99%	6	9,23%	1,24%
CIUDADANOS	4,37%	1	1,54%	-2,83%
	90,88%	65	100,00%	

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

2011	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PP	46,21%	32	49,23%	3,02%
PSOE	43,49%	30	46,15%	2,66%
IU-V-SIEX	5,57%	3	4,62%	-0,95%
	95,27%	65	100,00%	

2007	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PSOE	53,00%	38	58,46%	5,46%
PP	38,71%	27	41,54%	2,83%
	91,71%	65	100,00%	

CATALUÑA: 4 provincias. 4 circunscripciones.

2015	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
JxSí	39,54%	62	45,93%	6,39%
C's	17,93%	25	18,52%	0,59%
PSC	12,74%	16	11,85%	-0,89%
CatSiqueesPot	8,94%	11	8,15%	-0,79%
PP	8,50%	11	8,15%	-0,35%
CUP	8,20%	10	7,41%	-0,79%
	95,85%	135	100,00%	

2012	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
CiU	30,68%	50	37,04%	6,36%
ERC-Cat Sí	13,68%	21	15,56%	1,88%
PSC	14,43%	20	14,81%	0,38%
PP	12,99%	19	14,07%	1,08%
IU-EUiA	9,89%	13	9,63%	-0,26%
C's	7,58%	9	6,67%	-0,91%
CUP	3,48%	3	2,22%	-1,26%
	92,73%	135	100,00%	

2010	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
CiU	38,47%	62	45,93%	7,46%
PSC-PSOE	18,32%	28	20,74%	2,42%
PP	12,33%	18	13,33%	1,00%
ICV-EUiA	7,39%	10	7,41%	0,02%
ERC	7,00%	10	7,41%	0,41%
SI	3,28%	4	2,96%	-0,32%
Cs	3,40%	3	2,22%	-1,18%
	90,19%	135	100,00%	

GALICIA: 4 provincias. 4 circunscripciones.

2015	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PP	47,53%	41	54,67%	7,14%
EN MAREA	19,07%	14	18,67%	-0,40%
PsdG	17,88%	14	18,67%	0,79%
BNG	8,36%	6	8,00%	-0,36%
	92,84%	75	100,00%	

2012	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PP	45,72%	41	54,67%	8,95%
PSdG	20,53%	18	24,00%	3,47%
AGE	13,99%	9	12,00%	-1,99%
BNG	10,16%	7	9,33%	-0,83%
	90,40%	75	100,00%	

2009	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PP	46,68%	38	50,67%	3,99%
PSdG	31,02%	25	33,33%	2,31%
BNG	16,01%	12	16,00%	-0,01%
	93,71%	75	100,00%	

CASTILLA LA MANCHA: 5 provincias. 5 circunscripciones.

2015	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PP	37,51%	16	48,48%	10,97%
PSOE	36,11%	14	42,42%	6,31%
PODEMOS	9,73%	3	9,09%	-0,64%
	83,35%	33	100,00%	

2011	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PP	48,11%	26	55,32%	7,21%
PSOE	43,40%	21	44,68%	1,28%
	91,51%	47	100,00%	

2007	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PSOE	51,96%	26	55,32%	3,36%
PP	42,38%	21	44,68%	2,30%
	94,34%	47	100,00%	

CANARIAS: 2 provincias. 7 circunscripciones.

2015	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
CCa-PNC	18,19%	18	30,00%	11,81%
PSOE	19,86%	15	25,00%	5,14%
PP	18,59%	12	20,00%	1,41%
PODEMOS	14,53%	7	11,67%	-2,86%
Nca	10,25%	5	8,33%	-1,92%
ASG	0,56%	3	5,00%	4,44%
	81,98%	60	100,00%	

2011	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PP	31,94%	21	35,00%	3,06%
CC	24,94%	21	35,00%	10,06%
PSOE	20,98%	15	25,00%	4,02%
Nca	9,07%	3	5,00%	-4,07%
	86,93%	60	100,00%	

2007	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PSOE	34,51%	24	40,00%	5,49%
CC-PNC	23,83%	17	28,33%	4,50%
PP	24,04%	13	21,67%	-2,37%
Nca	5,43%	2	3,33%	-2,10%
PIL-CCN	1,04%	2	3,33%	2,29%
CC-AHÍ	0,32%	2	3,33%	3,01%
	89,17%	60	100,00%	

ANDALUCÍA: 8 provincias. 8 circunscripciones.

2015	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PSOE	35,43%	47	43,12%	7,69%
PP	26,76%	33	30,28%	3,52%
PODEMOS	14,84%	15	13,76%	-1,08%
CIUDADANOS	9,28%	9	8,26%	-1,02%
IZQUIERDA UNIDA	6,89%	5	4,59%	-2,30%
	93,20%	109	100,00%	

2012	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PP	40,66%	50	45,87%	5,21%
PSOE	39,52%	47	43,12%	3,60%
IZQUIERDA UNIDA	11,34%	12	11,01%	-0,33%
	91,52%	109	100,00%	

2008	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PSOE	48,41%	56	51,38%	2,97%
PP	38,45%	47	43,12%	4,67%
IZQUIERDA UNIDA	7,06%	6	5,50%	-1,56%
	93,92%	109	100,00%	

CASTILLA LEÓN: 8 provincias. 8 circunscripciones.

2015	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PP	37,77%	42	50,00%	12,23%
PSOE	25,95%	25	29,76%	3,81%
PODEMOS	12,10%	10	11,90%	-0,20%
C's	10,27%	5	5,95%	-4,32%
IU-EQUO	4,15%	1	1,19%	-2,96%
U.P.L.	1,41%	1	1,19%	-0,22%
	91,65%	84	100,00%	

2011	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PP	51,55%	53	63,10%	11,55%
PSdG	29,68%	29	34,52%	4,84%
AGE	4,87%	1	1,19%	-3,68%
BNG	1,86%	1	1,19%	-0,67%
	87,96%	84	100,00%	

2007	% votos	Nº escaños	% escaños	Diferencia
PP	49,17%	48	57,83%	8,66%
PSdG	37,73%	33	39,76%	2,03%
BNG	2,73%	2	2,41%	-0,32%
	89,63%	83	100,00%	

Del análisis de los datos anteriores se pueden obtener las siguientes conclusiones:

- Hay una correlación entre el número de circunscripciones y la desproporcionalidad del sistema. El principal factor que influye en la mayor o menor proporcionalidad del sistema electoral es el número y tamaño de las circunscripciones.

- La mayor desproporcionalidad positiva se da en los partidos que superan el umbral electoral del 20% o en aquellas formaciones minoritarias que tienen el voto muy concentrado en una determinada circunscripción electoral. (véase Canarias)
- La aplicación práctica del sistema electoral andaluz no nos permite identificar anomalías o discrepancias en relación al resto de sistemas electorales autonómicos, más bien podríamos decir que, a pesar de existir en Andalucía un número elevado de circunscripciones los índices de proporcionalidad son comparativamente altos en relación con el de otras comunidades autónomas.

Sobre la base del análisis anterior han sido varios los expertos que se han pronunciado en relación a este asunto, destacamos las siguientes aportaciones:

“Es decir, que si hablamos del sistema electoral autonómico andaluz, es uno de los más proporcionales. Es decir, dentro de los que se emplean tanto a nivel autonómico como en perspectiva comparada, es decir, con unos índices, que utilizamos en investigación electoral, muy parecidos a los de otras democracias, con un alto grado de proporcionalidad”

Carmen Ortega Villodres, Directora del Centro de Análisis y Documentación Política y Electoral de Andalucía.

“El mayor responsable de la desproporcionalidad en nuestro sistema electoral, en este Parlamento, es que en cada provincia se hace un reparto independiente”

Antonio Palomares Bautista, Profesor de Matemática Aplicada de la Universidad de Granada

“En segundo lugar, hay que tener en cuenta que lo que exige el principio democrático no es asegurar la igualdad de resultados entre las candidaturas, sino la igualdad en oportunidades. Por eso, los sistemas mayoritarios, donde el ganador se lo lleva todo, son tan absolutamente democráticos como los sistemas proporcionales, porque lo fundamental aquí es que todos los partidos estén en las mismas condiciones de llevárselo todo o de sacar la parte proporcional que les corresponda”

Paloma Biglino Campos, catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid

“El Partido Socialista tiene de premio medio 5,5 puntos; menos que en la media española. El Partido Popular tiene un premio medio de 3,2 puntos; menos que la media española..., no, en el Partido Socialista lo mismo que la media española, pero con una oscilación muchísimo menor. El Partido Popular, con una oscilación también muchísimo menor que en España. Y desde luego no sesgado como está en España en favor de la derecha. El Partido Comunista-Izquierda Unida tiene un castigo medio de 1,5 de..., de puntos, ¿no?, entre escaños y votos. El Partido Andalucista, cuando obtuvo representación, o incluso no teniéndola, 2,2 puntos. Que es más castigado porque es más pequeñito. O Podemos o Ciudadanos, en este momento, 1 puntos, exactamente, los dos, cada uno 1 punto, entre votos y escaños. ¿Esperan ustedes mejorar mucho esta desproporción, con cualquier cambio? La pregunta. Se puede mejorar, pero no se hagan ilusiones, no se hagan grandes ilusiones así que... Creo que los objetivos son otros, sinceramente, pero sí que se pueden mejorar. Se puede mejorar lógicamente tocando las circunscripciones, su tamaño, la desigualdad de voto, la forma de escrutinio, el incremento del tamaño parlamentario... Pero, vendan..., ya les he dicho anteriormente, vendan a ustedes los ciudadanos sumar 41 sueldos más de parlamentarios para conseguir un reparto no muy distinto del que tienen ustedes ahora”

Francisco José Llera Ramo, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad del País Vasco.

“Había un tópico que decían normalmente los minoritarios y muchos periodistas y mucha gente, es decir, que el sistema blindaba a los grandes, pues se ha demostrado que el sistema no blindaba a los grandes si a los ciudadanos no les da la gana. Los ciudadanos han dejado de apoyar, como apoyaba el 83%, al Partido Socialista y al Partido Popular, y lo han rebajado a por más del 50%, y han entrado estos señores que están aquí, ¿no?, con fuerza, además, es decir, repartiéndose un tercio del electorado y de la representación, prácticamente, y han cambiado el sistema. Lo han hecho los ciudadanos, no lo ha hecho ninguna fórmula de escrutinio, ningún cambio electoral ni nada por el estilo, por lo tanto, no hay ningún sistema, no hay un blindaje que impida que los cambios, es decir, que las preferencias ciudadanas no encuentren acomodo con las actuales reglas del juego en el sistema.... Es decir, por lo tanto, no hay ningún blindaje mayoritario, no hay ningún..., hay, efectivamente, como en todo sistema, hay un sesgo mayoritario, más o menos mayoritario, el nuestro es potente desde ese punto de vista, pero era un precio que estábamos dispuestos a pagar porque nos daba buenos resultados”

Francisco José Llera Ramo, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad del País Vasco.

“Andalucía tiene un nivel de proporcionalidad alrededor del 90%, eso quiere decir que el 10% de los escaños se distribuyen sin tener en cuenta los votos de los individuos. ¿Esto es mucho o es poco? En perspectiva comparada con las comunidades autónomas, Andalucía está en la media” Ignacio Lago Peñas. Profesor de la Universidad Pompeu Fabra

“La proporcionalidad aritmética es una cosa y la representación descriptiva, en el sentido de que tenemos que intentar que haya una correspondencia entre el órgano que decide y el pueblo representado..., esto es una cosa distinta”

Ricardo Luis Checa Rodríguez, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de la Rioja.

“Tenemos sistemas tan democráticos como el sistema británico o el sistema francés, que son sistemas..., o el sistema norteamericano, que son sistemas mayoritarios, manifiestamente mayoritarios, donde la desproporcionalidad no es que sea un poco más alta que las que aquí se han manifestado, son muchísimo más altas, porque el sistema no busca la proporcionalidad, directamente. Y nadie cuestiona la calidad democrática del sistema británico, por ejemplo. Por lo tanto, me parece que puede aceptarse perfectamente que un sistema electoral no sea proporcional o plenamente proporcional. La mayor parte de sistemas electorales del mundo no son proporcionales. Insisto, he mencionado los tres que rayan la perfecta proporcionalidad. Bueno, digamos que porque sus legisladores han preferido optar por ese tipo de sistema”

Pablo Oñate Rubalcaba, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Valencia.

Una vez analizado los datos y valorado las opiniones de los expertos que han participado en el Grupo de Trabajo para la Reforma Electoral de Andalucía, desde el grupo parlamentario popular consideramos las siguientes conclusiones:

CONCLUSIÓN 03: La diferencia entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños está directamente relacionado con el número y tamaño de las circunscripciones o provincias. Se corresponde por tanto más

con un criterio político y de solidaridad y equilibrio entre territorios que con la aplicación de una determinada fórmula electoral. La desproporcionalidad del sistema electoral andaluz en comparación con el del resto de comunidades autónomas es razonable y está relacionado con el número de provincias. No se considera que exista un problema real de desproporcionalidad del sistema electoral andaluz y en cualquier caso la desproporcionalidad existente es fruto de una decisión política de equilibrio territorial entre las provincias andaluzas.

CONCLUSIÓN 04: No consideramos que se den las condiciones para reducir o aglutinar el número de las circunscripciones andaluzas ni aumentar el tamaño de las mismas.

CONCLUSIÓN 05: El sistema electoral andaluz no presenta signos de desproporcionalidad no asumibles ni impide a ninguna formación política aumentar su representación en el Parlamento e incluso alcanzar niveles con sesgo positivo de proporcionalidad sobre la base de la implantación territorial en las diferentes provincias de Andalucía. No podemos estar de acuerdo con ninguna modificación del sistema electoral que prime a las formaciones políticas que tienen sus votos concentrados en determinadas provincias y sin presencia en el resto porque a la postre estaríamos construyendo una división política y social entre las provincias andaluzas. La ley electoral no puede favorecer la Andalucía de las dos velocidades.

3.3. TAMAÑO DE LA CÁMARA ANDALUZA

El artículo 101.1 del Estatuto de Autonomía de Andalucía establece que “el Parlamento estará compuesto por un mínimo de 109 Diputados y Diputadas, elegidos por sufragio universal, igual, libre, directo y secreto”

Este número de diputados fijado por el Estatuto de Autonomía de Andalucía no ha estado fijado de esta forma desde los orígenes. Así en el Estatuto de Autonomía de Andalucía del año 1981, en su artículo 26.1 se establecía lo siguiente “el Parlamento estará compuesto por 90 a 110 diputados elegidos por sufragio universal, igual, libre, directo y secreto”.

Así pues en la reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía del Año 2007 se modificó la previsión inicial del tamaño de la cámara para fijar un número mínimo de 109 diputados, se eliminó el techo superior y se remite a la legislación electoral para la fijación del tamaño de la cámara.

La Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía establece en su artículo 17.1 que “el Parlamento de Andalucía está formado por ciento nueve diputados” cumpliendo y limitándose al mínimo establecido estatutariamente. Para seguidamente indicar que “A cada provincia le corresponde un mínimo inicial de ocho diputados”.

Existe una tendencia generalizada de los partidos no mayoritarios a plantear el incremento del número de diputados en la cámara, como posible solución a sus problemas. Ciertamente es que a cuanto mayor sea el tamaño de la cámara mayor es la proporcionalidad del sistema electoral y que objetivamente la cámara andaluza es la que presenta un menor ratio de diputados por habitante o electores en comparación con el resto de parlamentos o asambleas de comunidades autónomas, pero ese aumento de proporcionalidad no modificaría el sistema de formación de mayorías y condiciones de gobernabilidad y a la postre la reforma sólo alcanzaría el efecto de una representación cuantitativamente más elevada, un aumento de coste objetivamente no elevado pero insoportable en términos de opinión pública en estos momentos.

	Denominación	Comunidad o Ciudad	Tamaño de la Cámara	Población 2016	Hab/Escaño
1	Asamblea de Extremadura	Extremadura	65	1.077.715	16.580
2	Asamblea de Madrid	Madrid	129	6.475.872	50.201
3	Asamblea Regional de Murcia	Región de Murcia	45	1.472.949	32.732
4	Cortes de Aragón	Aragón	67	1.317.076	19.658
5	Cortes de Castilla-La Mancha	Castilla-La Mancha	33	2.040.379	61.830
6	Cortes de Castilla y León	Castilla y León	84	2.435.797	28.998
7	Cortes Valencianas	Comunidad Valenciana	99	4.934.993	49.848
8	Junta General del Principado de Asturias	Principado de Asturias	45	1.034.449	22.988
9	Parlamento de Andalucía	Andalucía	109	8.409.657	77.153
10	Parlamento de Canarias	Canarias	60	2.154.905	35.915
11	Parlamento de Cantabria	Cantabria	35	581.477	16.614
12	Parlamento de Cataluña	Cataluña	135	7.441.176	55.120
13	Parlamento de Galicia	Galicia	75	2.710.607	36.141
14	Parlamento de las Islas Baleares	Baleares	59	1.150.839	19.506
15	Parlamento de La Rioja	La Rioja	33	312.647	9.474
16	Parlamento de Navarra	Navarra	50	640.502	12.810
17	Parlamento Vasco	País Vasco	75	2.167.707	28.903
18	Asamblea de Ceuta	Ceuta	25	85.107	3.404
19	Asamblea de Melilla	Melilla	25	85.116	3.405

Comparativa de Asambleas y Parlamentos de las diferentes Comunidades o Ciudades Autónomas de España

Cabe destacar, que en el desarrollo de las comparecencias de los expertos en el Grupo de Trabajo para la Reforma de la Ley Electoral de Andalucía han sido múltiples las referencias al tamaño de la Cámara y la idoneidad de modificación de la misma atendiendo a las actuales condiciones sociales. Podemos destacar las siguientes referencias realizadas a este aspecto de las que consideramos relevantes destacar las siguientes:

“Es decir, porque, primero, porque creo que no es una medida, una reforma que se pueda vender hoy en día, cuando la clase política está en descrédito, y los ciudadanos van a pensar cuánto nos va a costar esto, y segundo, porque para conseguir resultados más proporcionales no es necesario aumentar el número de diputados”

Carmen Ortega Villodres, Directora del Centro de Análisis y Documentación Política y Electoral de Andalucía.

“Bueno, el tamaño del Parlamento, un tamaño mayor puede..., es una de las herramientas, no tiene por qué ser así, ¿no?, pero es una de las herramientas que se pueden utilizar para favorecer la representación. Es cierto que la afirmación..., hace 10 años yo hubiera hecho una afirmación más taxativa en esa columna de la que se puede hacer hoy, ¿no?, en el clima llamémosle de antipolítica de los últimos años es más difícil de explicar a la ciudadanía que vas a incrementar el tamaño del Parlamento, y, por tanto, se va a leer automáticamente como, mira, ya están creando más puestos de trabajo para ellos, más gasto, etcétera, ¿no? Por tanto, lo pongo también en forma de interrogante, podría ser que ir por la vía de incrementar el tamaño del Parlamento tuviera algún efecto negativo en términos de legitimidad, de que fuera una decisión que en el contexto actual fuera difícil de aceptar para parte de la ciudadanía”

“A ver, empezando por esta última, no hay nada en el sistema —por lo menos en las piezas del sistema que yo he hablado, ¿no?, otra cosa sería si nos pusiéramos a hablar de los medios de comunicación o de otras cosas, digamos, que ya no están en la ley Electoral—..., no hay nada en el sistema que dificulte que Izquierda unida consiga más votos. Sí hay cosas en el sistema que dificulta que Izquierda unida consiga más escaños, igual que —yo no he hecho los cálculos, pero sospecharía que también hay cosas en el sistema que dificultan que el PP obtenga más escaños, ¿no?, porque tiene más..., creo que tiene más porcentaje de votos en las zonas más urbanas, y por lo tanto otra distribución de escaños por provincias probablemente mejoraría los resultados del PP, es decir, cada pieza del sistema electoral tiene ganadores y perdedores”

Joan Font Fábregas, Director de Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía.

“Me da la impresión de que estas dos medidas: incrementar el número de escaños en el Parlamento e incrementar el número, por lo tanto, consiguientemente, el número de escaños en las circunscripciones, me da la impresión, digo, de que esta podría ser una medida considerablemente impopular, habida cuenta de las circunstancias, habida cuenta del contexto político y de las percepciones o de la percepción que tiene la población respecto de las instituciones. Probablemente no fuera una fórmula muy popular y, al mismo tiempo, podría, quizás, compensarse o alcanzarse esa proporcionalidad, esa incremento de la proporcionalidad, sencillamente modificando la fórmula electoral, adoptando una fórmula electoral sin necesidad de incrementar el número de escaños en el Parlamento y, por lo tanto, sin necesidad de incrementar el número de escaños de cada una de las circunscripciones, incrementar, perdón, modificar la fórmula electoral adoptando alguna fórmula electoral que fuera un poco más proporcional que la fórmula d'Hondt, que se aplica acudiendo a una fórmula Haré”

Pablo Oñate Rubalcaba, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Valencia.

CONCLUSIÓN 6: La decisión de aumentar el tamaño de la cámara no debe ser adoptada únicamente con criterios cuantitativos, de proporcionalidad o comparativos sino que es necesario valorar la oportunidad política y aceptación social. Actualmente desde el grupo parlamentario popular no recomendamos plantear un aumento del tamaño de la cámara andaluza e incluso consideramos como un gesto que sería muy valorado por los andaluces una reducción limitada del número de escaños en el Parlamento de Andalucía.

CONCLUSIÓN 7: El aumento del número de diputados en el Parlamento de Andalucía sería posible con la redacción actual del Estatuto de Autonomía de Andalucía, y desde el punto de vista legislativo se podría realizar su modificación en el ámbito de revisión de la legislación electoral andaluza. Las condiciones actuales, a juicio del grupo parlamentario popular, no lo aconsejan por las condiciones sociales y el estado de opinión de la población andaluza respecto a la representación política. Para la reducción del número de escaños en el Parlamento de Andalucía sería necesaria la modificación del Estatuto de Autonomía.

3.4. CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES EN ANDALUCÍA.

La división territorial por provincias de España data del año 1833 y desde entonces se han ido desarrollando las estructuras económicas, políticas y sociales en torno a esa histórica división que ha sido asumida, desde entonces, por los diferentes gobiernos de España y así lo recoge nuestra Constitución Española. Analizando

la referencia del texto constitucional encontramos una referencia en cascada, desde la organización territorial del estado, la base de constitución de las comunidades autónomas y la base del sistema electoral.

Así, el artículo 141 de la CE establece que “la provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica”.

Igualmente y refiriéndonos al reconocimiento que la Carta Magna otorga al ejercicio del derecho a la autonomía, el artículo 143.a de la CE contempla que “En el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido en el artículo 2 de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas con arreglo a lo previsto en este Título y en los respectivos Estatutos”.

Y para descender a la base del sistema electoral español, el artículo 68.2 de la CE contempla que “la circunscripción electoral es la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un Diputado. La ley distribuirá el número total de Diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población”.

Sin dejar de reconocer la importancia e identificación política y social que tienen las provincias en Andalucía la determinación de las mismas como base de la circunscripción electoral a la elecciones al Parlamento de Andalucía, tanto el Estatuto de Autonomía de Andalucía como la legislación electoral andaluza la recogen como delimitación electoral de base.

El Estatuto de Autonomía de Andalucía establece lo siguiente:

Artículo 104. Régimen electoral.

1. La circunscripción electoral es la provincia. Ninguna provincia tendrá más del doble de Diputados que otra.
2. La elección se verificará atendiendo a criterios de representación proporcional.

Igualmente, la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía recoge en su artículo 16 que “de conformidad con el artículo 104.1 del Estatuto de Autonomía, la circunscripción electoral es la provincia” de la misma forma que establece unos límites para la distribución del número de escaños en las diferentes provincias.

El artículo 17.2 nos marca un número mínimo de diputados por provincia “A cada provincia le corresponde un mínimo inicial de ocho diputados”.

El artículo 17.3 Nos marca la fórmula de distribución del resto de diputados por provincia “Los cuarenta y cinco diputados restantes se distribuyen entre las provincias en proporción a su población, conforme al siguiente procedimiento:

- a) Se obtiene una cuota de reparto resultante de dividir por cuarenta y cinco la cifra total de la población de derecho de las ocho provincias.
- b) Se adjudican a cada provincia tantos diputados como resulten, 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.

Y no podemos olvidar la limitación que nos marca el artículo 104.1 del Estatuto de Autonomía de Andalucía indicando que ninguna provincia puede tener más del doble de diputados que otra.

Con las anteriores prescripciones legales y el censo de las últimas elecciones en Andalucía tendríamos la siguiente distribución de escaños por provincia.

ANDALUCÍA	Nº ESCAÑOS
Huelva	11
Jaén	11
Almería	12
Córdoba	12
Granada	13
Cádiz	15
Málaga	17
Sevilla	18

Con estos datos ha surgido el debate del precio por escaño en cada una de las provincias y determinadas formaciones políticas para las que su voto se encuentra más concentrado en determinadas zonas de alta densidad de población propugnan un cambio en la distribución de los escaños para acortar las distancias entre las provincias sobrerrepresentadas y las infrarrepresentadas.

Sobre los datos electorales y demográficos hemos procedido a realizar un estudio de cuál es el ratio de escaños por habitante en las diferentes provincias de Andalucía arrojándose los siguientes datos.

ANDALUCÍA	Nº Escaños	Población 2016	Habitante/escaño	Índice representación
Huelva	11	519596	47.236	2,28
Jaén	11	648250	58.932	1,83
Almería	12	704297	58.691	1,84
Córdoba	12	791610	65.968	1,63
Granada	13	915392	70.415	1,53
Cádiz	15	1239889	82.659	1,30
Málaga	17	1629298	95.841	1,12
Sevilla	18	1939775	107.765	1,00
Máximo			107.765	

Con estos datos podemos observar que las provincias más pobladas Sevilla, Málaga, Cádiz y Granada tienen un ratio menor de escaños por habitantes (siendo Sevilla la de menor ratio) y las provincias menos pobladas Córdoba, Almería, Jaén y Huelva tienen un ratio mayor de escaños por habitantes. La pregunta es si esta realidad, asumida y entendida socialmente, es razonable y proporcionada. Para ello consideramos

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

interesante comparar lo que ocurre en otras Comunidades de España en la distribución de escaños por cada una de sus circunscripciones o provincias.

ARAGÓN	Nº Escaños	Población 2016	Habitante/escaño	Índice representación
Zaragoza	35	950507	27.157	1,00
Huesca	18	221079	12.282	2,21
Teruel	14	136977	9.784	2,78

Máximo 27.157

ASTURIAS	Nº Escaños*	Población 2012*	Habitante/escaño	Índice representación
Oriente	5	74228	14.846	1,75
Occidente	6	118578	19.763	1,32
Centro	34	884354	26.010	1,00

Máximo 26.010

ISLAS BALEARES	Nº Escaños*	Población 2012*	Habitante/escaño	Índice representación
Formentera	1	10757	10.757	2,47
Ibiza	12	137357	11.446	2,32
Menorca	13	95178	7.321	3,63
Mallorca	33	876147	26.550	1,00

Máximo 26.550

CANARIAS	Nº Escaños*	Población 2012*	Habitante/escaño	Índice representación
Hierro	3	11033	3.678	16,29
Gomera	4	22350	5.588	10,72
Fuerteventura	7	106456	15.208	3,94
Lanzarote	8	142132	17.767	3,37
La Palma	8	85468	10.684	5,61
Gran Canaria	15	852225	56.815	1,05
Tenerife	15	898680	59.912	1,00

Máximo 59.912

CASTILLA LA MANCHA	Nº Escaños	Población 2016	Habitante/escaño	Índice representación
Guadalajara	5	252882	50.576	1,51
Cuenca	5	201071	40.214	1,90
Ciudad Real	8	506888	63.361	1,21
Albacete	6	392118	65.353	1,17
Toledo	9	688672	76.519	1,00

Máximo 76.519

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

CASTILLA LEÓN	Nº Escaños	Población 2016	Habitante/escaño	Índice representación
Soria	5	90040	18.008	1,94
Ávila	7	162514	23.216	1,50
Palencia	7	164644	23.521	1,48
Segovia	7	155652	22.236	1,57
Zamora	7	180406	25.772	1,35
Burgos	11	360995	32.818	1,06
Salamanca	11	335985	30.544	1,14
León	14	473604	33.829	1,03
Valladolid	15	523679	34.912	1,00

Máximo 34.912

CATALUÑA	Nº Escaños	Población 2016	Habitante/escaño	Índice representación
Lérida	15	434041	28.936	1,47
Gerona	17	753576	44.328	1,48
Tarragona	18	792299	44.017	1,00
Barcelona	85	5542680	65.208	1,00

Máximo 65.208

COMUNIDAD VALENCIANA	Nº Escaños	Población 2016	Habitante/escaño	Índice representación
Castellón	24	579245	24.135	2,64
Alicante	35	1836459	52.470	1,21
Valencia	40	2544264	63.607	1,00

Máximo 63.607

EXTREMADURA	Nº Escaños	Población 2016	Habitante/escaño	Índice representación
Cáceres	30	403665	13.456	1,45
Badajoz	35	684113	19.546	1,00

Máximo 19.546

GALICIA	Nº Escaños	Población 2016	Habitante/escaño	Índice representación
Orense	14	314853	22.490	2,00
Lugo	14	336527	24.038	1,87
Pontevedra	22	944346	42.925	1,05
Coruña	25	1122799	44.912	1,00

Máximo 44.912

PAÍS VASCO	Nº Escaños	Población 2016	Habitante/escaño	Índice representación
Álava	25	324126	12.965	3,54
Guipúzcoa	25	717832	28.713	1,60
Vizcaya	25	1147576	45.903	1,00
45.903				

COMUNIDAD DE MURCIA	Nº Escaños	Población 2012*	Habitante/escaño	Índice representación
Zona 1. Lorca	7	235174	33.596	1,07
Zona 2. Cartagena	10	358927	35.893	1,00
Zona 3. Murcia	21	721458	34.355	1,04
Zona 4. Noroeste	4	98578	24.645	1,46
Zona 5. Altiplano	3	60312	20.104	1,79
35.893				

Visto lo anterior podemos concluir, con datos objetivos, que la sobrerrepresentación que se da entre determinadas provincias de Andalucía no es una situación exclusiva de Andalucía sino que es fruto de decisiones políticas de equilibrio territorial entre provincias en otras comunidades de España. Así la diferencia de representación entre Sevilla y Huelva no es mayor de la existente entre Vizcaya y Álava, entre Valencia y Castellón, Mallorca y Formentera o Zaragoza y Teruel. Igualmente hay otras comunidades como la comunidad de Murcia, Galicia, Castilla León o Castilla La Mancha donde la diferencia de representación

A nadie en Andalucía le sorprende en Andalucía que los andaluces elijamos a nuestros representantes por provincias ni que exista un equilibrio a lo largo de todo el territorio para que el poder y la representación no se concentre en algunas provincias.

Sobre la base de este razonamiento han sido múltiples las referencias realizadas por los expertos que han comparecido en sede parlamentaria y que nos pueden ayudar a obtener las conclusiones en relación a este análisis destacando las siguientes aportaciones:

“En el tema de las circunscripciones, mire, por ejemplo, efectivamente, yo creo que es una buena exigencia; es decir, que en la igualdad del voto. Es muy simple: ustedes son exactamente unos sesenta mil —en números redondos— electores por cada escaño —en Andalucía—. Bueno, ese es el coeficiente, que se lo aplicamos a todas las provincias, pues, por ejemplo, Almería, en lugar de tener 12, tendría 8; Cádiz, en lugar de tener 15, tendría 17; Córdoba en lugar de tener 12, tendría 11; Granada, en lugar de 13, tendría 12; Huelva, en lugar de 11, tendría 7 —que es la más beneficiada por el sistema actual—; Jaén, en lugar de 11, 9; Málaga, en lugar de 17, 19, y Sevilla, en lugar de 18, 26, que es la más perjudicada por el sistema, ¿no?; Huelva y Sevilla. Esto cambiaría poquísimo, es verdad, cambia sustantivamente la igualdad de voto; políticamente es un objetivo razonable y fácil de vender. Pero desde el punto de vista del sistema electoral, realmente tiene un efecto limitadísimo, ¿por qué? Porque las circunscripciones pequeñas siguen siendo pequeñas, por lo tanto el tema de la proporcionalidad va a funcionar de la misma manera. Puede afectar en la medida que, efectivamente, hay un cierto comportamiento distinto en unas zonas de Andalucía y en otras, y por lo tanto,

es decir, esa desigualdad de comportamiento, en la medida en que igualemos la representación, pues va a mover un poco el reparto de escaños, ¿no?, sobre todo en favor del comportamiento de las grandes circunscripciones, es decir, Sevilla, Málaga y, en cierta medida, Cádiz; básicamente eso. Pero ese es un objetivo político, es un objetivo general, que se puede perfectamente defender, y que tiene ese efecto, tiene..., tiene algún efecto, limitado, pero lo tiene, obviamente. Y no es, digamos, no..., disfuncional, desde el punto de vista del sistema como tal, porque no tiene, digamos, contraindicaciones que lo anulasen, ¿no?, el efecto positivo que pueda tener”

Francisco José Llera Ramo, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración Pública en la Universidad del País Vasco.

“Efectivamente, esto suele comportar, si tú le quieres dar peso a los territorios, claro, suele comportar una desproporción inherente, lo que pasa es que, claro, esto que pasó, y no solamente ha pasado en España, les pasó a otros, en otros países ha pasado igual, pues, bueno, por eso mismo digo que, efectivamente, tiene sentido a veces darle peso a los territorios y que, digamos, quede distribuido, sobre todo cuando son, eso, ya te digo, yo no voy a entrar aquí, cada sitio es un mundo y puede haber sitios en que no lo necesitan, y otros en que, a lo mejor, pues, mira, ¿sabes?, a lo mejor Andalucía por su estructura territorial, por su manera que tiene pues ciudades importantes distribuidas y todas quieren, todas, digamos, quieren tener su importancia en el Parlamento, pues se le quieran asignar pues un mínimo de escaños a cada una, y tal, y esto puede ser comprensible”

Víctor García Carrasco, Licenciado en Física y Master en Computación por la Universidad de Barcelona.

Para finalizar cabe destacar la determinación constitucional contemplada en el artículo 152.1 “en los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, la organización institucional autonómica se basará en una Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio”

“La asignación de una representación mínima inicial a cada una de las circunscripciones, con independencia de su población, ya estaba prevista para las elecciones al Congreso de los Diputados en la Ley para la Reforma Política de 1977,⁵⁶⁸ y se asumió, posteriormente, en el artículo 68.2 de la Constitución de 1978. Su finalidad es paliar la desigualdad representativa entre las diversas circunscripciones, motivada por las enormes diferencias demográficas entre algunas zonas del interior fuertemente despobladas y los territorios con mayores concentraciones urbanas.⁵⁶⁹ Como afirmaba el Preámbulo del Real Decreto-ley 20/1977, sobre normas electorales, con este modelo de distribución de parlamentarios “se suavizan en alguna medida los efectos de nuestra irregular demografía y se atiende a un mayor equilibrio territorial en la representación”. Juan Oliver Araujo, Los Sistemas Electorales Autonómicos. Servicio de Publicaciones de la Generalitat de Cataluña.

Sobre la base del análisis anterior podemos establecer las siguientes conclusiones.

CONCLUSIÓN 8: En Andalucía, la consideración de la provincia como circunscripción electoral se corresponde con la determinación de la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Andalucía, la legislación electoral y la propia identificación social de los andaluces y andaluzas. No existe motivo electoral y social que aconseje el cambio o la nueva delimitación de las circunscripciones, ni siquiera la circunscripción electoral

única que se encuentra apoyada más por intereses electorales de determinadas formaciones que por una necesidad social. El ámbito para modificar la circunscripción sería el Estatuto de Autonomía de Andalucía con carácter previo a la modificación de la Ley electoral.

CONCLUSIÓN 9: El Estatuto de Autonomía de Andalucía establece unas condiciones numéricas para mantener el equilibrio de representación entre las diferentes provincia andaluzas que se encuentran desigualmente pobladas. Estos límites, evidentemente, introducen un sesgo de sobrerrepresentación a las provincias menos pobladas y una infrarrepresentación a las provincias más pobladas. Pero este efecto no es exclusivo de Andalucía, es consecuencia del mandato constitucional de representar a todos los territorios de España y es una técnica habitual en el resto de comunidades autónomas en las que estos índices de sobre e infrarrepresentación presentan más dispersión que en Andalucía. No consideramos que el actual sistema sea desequilibrado y consideramos que mantiene unos altos grados de correlación en la representación a la vez que el equilibrio y la solidaridad entre las provincias. Cualquier modificación de estas relaciones entre provincias, posible dentro del ámbito de la Ley electoral y con los límites estatutarios, será por motivaciones políticas o electorales pero no porque exista una desigualdad inasumible o inadmisible en el ámbito comparado con el resto de comunidades autónomas de España.

3.5. FORMAS DE CANDIDATURA Y VOTACIÓN.

Existe un importante debate en relación al tipo de candidatura y la forma de elección de los representantes por una reivindicación social de intervención en la elección directa de los representantes públicos más allá de las decisiones de los partidos políticos. Actualmente podemos distinguir los siguientes tipos de candidaturas en cuanto a la forma de elección:

- a. *Listas cerradas y bloqueadas.* Es el sistema actual de elección de los representantes al Parlamento de Andalucía: Los electores eligen una candidatura de un partido político o coalición sin posibilidad de intervenir en las personas que conforman la lista ni el orden de las mismas. La asignación de los escaños se realiza por el orden de la lista. El elector no puede conformar su propia lista ni alterar el orden de la misma.
- b. *Listas abiertas.* Es el sistema actual de elección en España para los miembros del Senado. Los electores tienen total libertad para elegir, dentro de un número cuantificado de posibles selecciones, a los candidatos de forma libremente sin atenerse a candidatura u orden. La asignación de los escaños se realiza atendiendo al orden de los candidatos ordenado por el número de votos obtenidos. El elector puede conformar su propia lista.
- c. *Listas cerradas desbloqueadas.* En este sistema, los partidos presentan una candidatura y los electores pueden elegir a los candidatos preferidos dentro de la lista o establecer un orden. El elector puede alterar la lista inicialmente propuesta conforme a sus preferencias.

Actualmente todos los sistemas electorales autonómicos se han decantado por las listas cerradas y bloqueadas. Los Estatutos de Autonomía, con carácter general no se han pronunciado al respecto y el legislador autonómico lo ha regulado, bien de forma específica o por remisión al legislador estatal.

Existe una opinión generalizada a favor de la modificación del sistema de listas cerradas y bloqueadas por un sistema de listas abiertas o de listas cerradas desbloqueadas para permitir más libertad de voto a los electores más allá de mostrar su adhesión a una determinada decisión del partido político. También es cierto que se ha compartido la experiencia de que en determinados países donde se introdujo el voto preferencial y el desbloqueo de las listas se produjeron concentraciones de votos en determinados candidatos seleccionados por lobbies o grupos mafiosos.

En estas líneas anteriormente mencionadas se han manifestado diversos autores y expertos que han concurrido en el grupo de trabajo establecido en sede parlamentaria:

“Y aquí, fundamentalmente aquí todo el mundo está de acuerdo, yo creo que es la moda; es decir, la moda es vamos a desbloquear las listas, que de hecho yo mi tesis doctoral la hice al respecto porque la moda en aquellos años, yo empecé a hacer mi tesis en el año 1996, era que en los años noventa, situación de crisis económica, de crisis política, de, evidentemente, de crisis a la clase política, la solución era el desbloqueo de las listas, que todavía llevamos años y no se ha producido. Yo creo que si en este debate, de verdad, hay que tener en cuenta varias cosas que son muy importantes: primero, si vamos a ir al desbloqueo de las listas, pues entonces hay que aclarar qué modalidad vamos a adoptar. ¿Por qué? Porque hay muchísimas modalidades y, dependiendo de la modalidad que adoptemos, puede tener efectividad o no”

Carmen Ortega Villodres, Directora del Centro de Análisis y Documentación Política y Electoral de Andalucía.

“Y que yo propongo además muy vivamente, la idea, primero, de que el desbloqueo sea opcional. ¿Por qué es importante que sea opcional? Porque cuando la gente tiene un sistema electoral complejo eso normalmente les enajena de votar. Entonces, la gente a la que le apetezca marcar preferencias que las marque, las que no que meta la papeleta tal cual viene y diga «sumo el orden que me marca el partido», y no pasa absolutamente nada, porque así el que esté interesado podrá votar de manera satisfactoria y el que simplemente quiera votar por un partido lo hará. Que además sea preferencial, categórico, es decir, que se puedan marcar cruces, y además que haya un umbral mínimo, es decir, que para que alguien pueda promocionar en la papeleta tenga que haber superado un umbral mínimo de votos sobre el total de votos del partido. En la propuesta inicial de Asturias es sobre el total de votos de partido, supongamos que consigue 100, conseguir al menos un 5%, es decir, tienes que superar la barrera de conseguir al menos cinco cruces para pasar primero”

Pablo Simón Cosano, Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad Pompeu Fabra.

Sin embargo no ha habido un consenso sobre el modelo de listas desbloqueadas que sería idóneo proponer. Se han indicados muchos ejemplos, referencias a determinados países con sistemas electorales diferentes, pero no hemos podido culminar con ninguna propuesta concreta que haya obtenido un amplio consenso o adhesión de los comparecientes.

Parece razonable que atendiendo al desarrollo histórico y la evolución que pudieran tener este tipo de innovaciones para una modificación en Andalucía se debería optar por el modelo rígido (Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovaquia, Noruega y Países Bajos) en el que la designación o eliminación de los candidatos se realiza a aquellos que hayan alcanzado un determinado umbral o porcentaje de voto y en su defecto mediante el orden establecido en la lista. Una variante que se le ha planteado a los expertos, por la simplici-

dad en cuanto a la comprensión y el recuento, sería la de permitir que los electores pudieran manifestar su opinión contraria a algún candidato de los establecidos en la lista, aunque esta opción no ha encontrado un consenso positivo entre los expertos consultados. Se descarta, por la complejidad de su aplicación actual, el modelo alemán.

La legislación andaluza no profundiza mucho en el tipo de listas ni la elección de las mismas.

Artículo 23.1. La presentación de candidaturas, en la que se alternarán hombres y mujeres, habrá de realizarse entre el decimoquinto y el vigésimo días posteriores a la convocatoria, mediante listas que deben incluir tantos candidatos como escaños a elegir por cada circunscripción y, además, cuatro candidatos suplentes, expresándose el orden de colocación de todos ellos, ocupando los de un sexo los puestos impares y los del otro los pares.

Por defecto indica en los casos de baja que el orden de colocación establecerá la designación del escaño tal como establece el artículo 19 de la Ley electoral andaluza

Artículo 19. En caso de fallecimiento, incapacidad o renuncia de un Diputado, el escaño será atribuido al candidato o, en su caso, al suplente de la misma lista a quien corresponda, atendiendo a su orden de colocación.

Otro de los debates abiertos en el seno del grupo de trabajo para la reforma de la Ley Electoral ha sido la introducción del voto electrónico como medio de votación. Se han realizado propuestas que abarcan desde la introducción de urnas en los colegios electorales a la posibilidad de voto electrónico a distancia con acreditación de la personalidad mediante certificado digital. En este aspecto merece la pena estudiar y valorar lo que se está realizando en otras comunidades autónomas, países, así como las ventajas en inconvenientes en su implantación.

Con carácter general cabe decir que la LOREG no hace ninguna previsión al respecto de la introducción del voto electrónico y que las corrientes científicas en este aspecto son contradictorias con grandes variaciones en relación a las recomendaciones o advertencias sobre su introducción.

En cuanto a las competencias en la regulación parece claro que el legislador autonómico tiene las competencias para introducir las modificaciones legislativas que considere necesarias en relación a la forma de ejercer el derecho de voto:

“Tras examinar el contenido de la LOREG, debemos afirmar que los legisladores autonómicos tienen competencia para introducir cambios en la forma de ejercicio del derecho de voto para elegir su propio Parlamento, ya que el procedimiento para dicho ejercicio no forma parte de los elementos esenciales del derecho fundamental de sufragio activo” Juan Oliver Araujo, Los Sistemas Electorales Autonómicos. Servicio de Publicaciones de la Generalitat de Cataluña.

“La reserva legal en esta materia es a favor de las Asambleas Legislativas territoriales, lo que implica que las Comunidades Autónomas pueden, “si ese es su deseo”, introducir y regular el voto electrónico en sus respectivas leyes electorales” Presno Linera Miguel Ángel.

Han sido muchas las opiniones vertidas por los expertos comparecientes en el grupo de trabajo de la reforma electoral en relación a este asunto y la conclusión a la que llegamos es que de forma unánime no existe oposición y se vería como una buena innovación introducir las urnas electrónicas en los colegios electorales, voto electrónico presencial, pero no se dan garantías suficientes para poder establecer un sistema de

voto electrónico a distancia o por internet ya que se hace imposible la identificación del elector y garantizar que este se haga en todo momento en condiciones de seguridad y libertad.

Reflejamos a continuación las opiniones de los expertos que han comparecido en el grupo de trabajo.

“En Alemania, el Tribunal Constitucional ha negado la posibilidad del voto por internet porque no está garantizada la personalidad del voto y ha habido países, como, si no me equivoco, Noruega, que lo habían implantado y lo quitaron. Lo quitaron por dos motivos: fundamentalmente, por el coste. Es altísimo. Y, en segundo lugar, porque tuvieron muchos fallos. Imagínense que, en un momento determinado, fallen los servicios informáticos el día de la elección. Ellos tuvieron... realmente, era voto electrónico, era voto presencial electrónico. Se les fue la luz y, entonces, tuvieron que interrumpir toda la votación”

Paola Biglino Campos, Catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid.

Y para concluir en esta reflexión traemos aquí una cita de Juan Oliver Araujo en su trabajo “Los Sistemas Electorales Autonómicos” que refleja el sentir generalizado de introducción del voto electrónico no presencial o a distancia:

“En síntesis, pues, el voto electrónico remoto o a distancia (es decir, a través de internet) suscita muchos problemas de gran calado, que van en dos direcciones: la posibilidad de fraude electoral (se diga lo que se diga, es imposible garantizar, al cien por cien, la fiabilidad y el secreto de las comunicaciones electrónicas) y el alejamiento del sistema político de las personas con nulos conocimientos de informática (provocando lo que ha venido en llamarse la “brecha digital”), con la lógica consecuencia del incremento de la abstención de estos ciudadanos, posiblemente los más desfavorecidos de la sociedad, lo que incluso podría originar una discriminación por razón de formación académica, de edad, etc. A la vista de estas limitaciones y claroscuros, no resulta sorprendente que, por ejemplo, el Senado de California prohibiera (en mayo de 2004) el uso de máquinas electrónicas de votación, ni que el Gobierno de Irlanda suspendiera en el año 2003 el proyecto de implantación del voto electrónico, de conformidad con el informe desfavorable emitido por la Comisión que estudiaba su introducción” Juan Oliver Araujo, Los Sistemas Electorales Autonómicos. Servicio de Publicaciones de la Generalitat de Cataluña.

Por último y en relación a las candidaturas se volvió a abrir un debate en relación a la paridad en las listas electorales y la participación de las mujeres en las candidaturas y en la representación parlamentaria. En este aspecto no cabe duda que, con las salvedades y votos particulares que se estimen oportuno, que la legislación andaluza ya contempla entre sus exigencias la paridad, artículo 23.1 “La presentación de candidaturas, en la que se alternarán hombres y mujeres” y con efecto práctico claro, ya que en la conformación del Parlamento de Andalucía tras las elecciones del 2015 los escaños fueron ocupados por 55 hombres y 54 mujeres. Se ha abierto debate en relación a este asunto e incluso algunos expertos han introducido el debate en relación a la “doble cremallera” en la que además de la alternancia de hombres y mujeres en las listas se produzca esta alternancia en el primer puesto de las mismas entre las circunscripciones electorales.

En relación a la paridad en las listas electorales y en la conformación del parlamento destacamos las siguientes intervenciones de los expertos en el grupo de trabajo para la reforma de la Ley electoral.

“El cambio en el sistema de listas puede repercutir extraordinariamente en la posición de las mujeres en la Cámara y, desde luego, en la estructura interna de los partidos políticos. Si quitamos las listas cerradas y

bloqueadas y vamos a un sistema [...] o desbloqueadas o abiertas, hay que tener en cuenta que, evidentemente, podemos encontrarnos con que la presencia de las mujeres en el Parlamento baje. Hay estudios del Parlamento Europeo que demuestran que la mejor manera de garantizar la representación y la presencia de las mujeres son, como tienen ustedes en Andalucía, las listas cremalleras. Y ahí, realmente, el elector poco puede hacer más que coger la papeleta e introducirla en la urna. En cualquier caso, si se considera conveniente cambiar este sistema, habría que tener presente que, en cualquier caso, habría que estar a lo que dice el artículo 44 bis de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General”

Paola Biglino Campos, Catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid

“Con respecto a la otra cuestión de las listas, digamos que la cremallera es un adelanto importante respecto a los tramos de 5, como ahora después María Luisa mostrará con números, ¿verdad? Pero nosotros hace tiempo hicimos trabajos en doble cremallera. La doble cremallera significa lo siguiente. Si un partido empieza su cremallera en Sevilla por mujer, en Málaga está obligado a presentarla por hombre, en Cádiz por mujer, en Granada por hombre, en Córdoba por mujer... Entonces, si miran ustedes la columna de arriba a abajo van alternando las emes con las haches, lo mismo que de izquierda a derecha. ¿Y eso qué pasa? Porque ahora hay una paridad extraordinaria en el Parlamento de Andalucía, pero podía no haberla habido. O sea, ¿qué pasa con las cremalleras si dicen de empezar siempre con el mismo..., con el mismo sexo, todos hombres o todas mujeres? Pues todos los que reciben nada más que uno, uno, uno, les salen todos de ese, del mismo género, ¿de acuerdo? Entonces, la cremallera simple, la cremallera que se conoce, frente a la doble cremallera, hay una diferencia: la doble cremallera asegura mucha más paridad, asegura mucha más paridad que la cremallera. Y hay hasta una triple cremallera, pero eso no vale la pena; científicamente sí, pero no vale la pena, en el sentido de que la doble cremallera ya da unos resultados bastante buenos como ahora comentarán después.

María Luisa Márquez García, Miembro del Grupo de Investigación de Métodos Electorales de la Universidad de Granada

A la vista del análisis planteado podemos aportar las siguientes conclusiones:

CONCLUSIÓN 10: Existe una opinión mayoritaria de desbloqueo de las listas electorales y la posibilidad de permitir al elector que manifieste su preferencia respecto a la lista electoral y el orden propuesto por el partido político. Atendiendo a esta realidad y a los inconvenientes en el recuento que supone la introducción de un sistema de listas desbloqueadas consideramos que esta modificación debe ir encaminada a establecer un sistema de listas cerradas desbloqueadas denominado rígido en el que se le permita al elector seleccionar determinados candidatos de una misma lista. A aquellos candidatos que superen un determinado umbral de voto preferencial se les asignaría el escaño y en su defecto la asignación se realizaría conforme a la lista y el orden establecido por los partidos políticos.

CONCLUSIÓN 11: No consideramos idóneo la implantación del voto electrónico a distancia (por internet) en el sistema electoral de Andalucía porque no permite garantizar los requisitos esenciales del voto, la identidad y libertad en el ejercicio del derecho y la garantía de que no se produce fraude electoral. Sí consideramos la posibilidad de que se pueda comenzar a implementar el voto electrónico presencial, con urnas en los colegios electorales, siempre que la inversión justifique los efectos favorables.

CONCLUSIÓN 12: Consideramos que el actual sistema de elaboración de listas paritarias y alternas garantiza los objetivos de representación en igualdad de condiciones para ambos sexos pero es posible dar un paso más en esta igualdad. Desde el Partido Popular abogamos por la implantación de listas DOBLE CREMALLERA en la Ley Electoral de Andalucía.

3.6. BARRERAS LEGALES O UMBRALES ELECTORALES EN ANDALUCÍA.

La barrera electoral en Andalucía está establecida en el artículo 18.1 a de la Ley Electoral: “No se tiene en cuenta aquellas candidaturas que no hubieren obtenido, al menos, el 3 por ciento de los votos válidos emitidos en la circunscripción”

Todas las Comunidades Autónomas han establecido en sus respectivos Estatutos de Autonomía de Andalucía o en la legislación electoral específica una limitación electoral o como es el caso de Cataluña por aplicación con carácter supletorio de la LOREG. No existe referencia constitucional al respecto y en el caso de las elecciones generales es una limitación establecida por la LOREG.

Con carácter general podemos distinguir los siguientes grupos de barreras electorales:

1. Comunidades Autónomas que tienen fijada la barrera electoral en el 3% de los votos válidos emitidos en la circunscripción. (Andalucía es una de ellas)
2. Barrera electoral del 5% en cada circunscripción pero con posibilidad de compensación de escaños para poder optar al reparto de escaños. (Extremadura)
3. Comunidades Autónomas que tienen fijada la barrera electoral en el 5% de los votos válidos emitidos en la circunscripción.
4. Comunidades Autónomas que tienen fijada la barrera electoral en el 5% de los votos válidos emitidos en toda la comunidad.
5. Barrera electoral del 5% del total de voto y no sólo de los votos válidos, incluyendo por tanto tan bien los nulos en el cómputo total. (Comunidad Valenciana)
6. Caso especial de la Comunidad Canaria con barreras establecidas pero con posibilidades de evitarlas. Es un caso muy especial que no resulta de aplicación en el ámbito de estudio andaluz.

La fijación de la barrera electoral en Andalucía en fijada en el 3% de cada circunscripción presenta las siguientes características comparativas:

- Es una barrera establecida en su rango inferior que prima la representatividad frente a la gobernabilidad. No se le puede atribuir limitaciones reales y significativas a la presencia de movimientos políticos relevantes en las provincias o en la comunidad autónoma.
- Prácticamente no opera de forma efectiva ya que por la distribución histórica del voto en las elecciones al Parlamento andaluz se hace necesario obtener más de un 3% de los votos en cada circunscripción para poder obtener un escaño por dicha circunscripción. Sólo podría tener efecto en las circunscripciones grandes pero en Andalucía tenemos circunscripciones de magnitud media.

En esta misma línea han sido varios los expertos que han comparecido en sede Parlamentaria y que se han pronunciado en relación a este asunto:

“Y, finalmente, la barrera legal, que también está en la Ley Electoral, en el artículo 18.1 a), que es el 3%, y que, desde luego, menos no se despacha por una razón elemental: porque no hay nadie que, obteniendo menos del 3%, con los cálculos matemáticos hechos, pueda obtener representación parlamentaria. Quien no alcance el 3%, es que ni siquiera tendría derecho a un diputado, aunque no hubiese barrera electoral. Desde luego, esto no se parece en nada a la alemana del 5%, ni a la que existía en Italia del 8%; es una barrera mínima, sencillamente, para establecer —creo yo— el mínimo imprescindible que se puede tener para poder acceder como partido político representativo”.

Fernando Álvarez-Osorio Micheo, profesor titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla.

“Bueno, sea como fuere, problemas de fragmentación no han existido en el Parlamento de Andalucía, de hecho, la barrera electoral —que sería el siguiente punto que señalaba—, pues prácticamente no se ha aplicado en ningún caso; es decir, el umbral efectivo que llamaban RoCAN para obtener representación está, en Andalucía —depende de cada circunscripción—, pero entre un 5% y un 12%, con lo cual hay circunscripciones que con menos del 12% no se obtiene representación, y circunscripciones que con menos del 5% no se obtiene representación; la barrera electoral se sitúa en el 3%, con lo cual es una norma, como llaman los juristas, vacía; es una norma que no tiene aplicabilidad. Ocurre prácticamente lo mismo en el Congreso de los Diputados, también la barrera electoral es del 3% en cada circunscripción. Creo que ha sido en dos ocasiones..., una ocasión, la que un partido no ha obtenido representación por no llegar a la barrera, creo que fue el Centro Democrático y Social, en 1986, que, con un 2,92%, le faltaba unas centésimas para llegar al 3%, que sí habría obtenido. En el resto de los casos, en las 13 elecciones que hemos tenido al Congreso de los Diputados, en las 10 elecciones que hemos tenido al Parlamento de Andalucía, en ningún caso la barrera electoral ha surtido efecto. Luego, eso tiene que ver mucho también con —vuelvo a incidir— en el número de representantes que se asignen; es decir, en función del número está..., la representatividad es mayor o es menor”.

Juan Montabes Pereira, Catedrático de Ciencia Política de la Universidad de Granada.

Atendiendo al análisis anterior obtenemos las siguientes conclusiones:

CONCLUSIÓN 13: No se hace necesario modificar la barrera electoral actualmente existen en el sistema electoral andaluz y realmente no está suponiendo ningún problema a la representación política.

3.7. FÓRMULA ELECTORAL.

“La Constitución Española (artículo 152.1), extendiendo a las Asambleas Legislativas autonómicas el modelo establecido para el Congreso de los Diputados (artículo 68.3), ordena que aquellas también sean elegidas con arreglo a “un sistema de representación proporcional”. Ello comporta, de manera inmediata, que quedan excluidas por inconstitucionales las fórmulas de reparto de escaños de carácter mayoritario”

Queda claro por tanto, que sea la fórmula, la regla o el criterio que sea, siempre debe realizarse, por mandato constitucional, mediante un sistema de reparto proporcional y nunca mayoritario. Analizada la aplicación de estos preceptos cabe decir que todas las comunidades autónomas de España utilizan la regla

d'Hondt para aplicar los criterios de proporcionalidad. Once de ellas por referencia expresa a la regla en su normativa específica y el resto por referencia a la LOREG o por aplicación supletoria de la normativa estatal.

En Andalucía, es el artículo 18 el que desarrolla en cálculo atendiendo a los números índice o regla d'Hondt y atendiendo a la magnitud media de las circunscripciones en Andalucía

Con carácter general “en los comicios autonómicos, al tener la mayoría de las circunscripciones “dimensiones idóneas”, el sistema proporcional despliega todos sus efectos característicos. Dicho de forma más lapidaria, el sistema proporcional –aun utilizando la misma fórmula en ambos casos– funciona mucho mejor en las elecciones autonómicas que en las del Congreso de los Diputados” Cfr. Torres del Moral, Antonio: “La reforma del sistema electoral o la cuadratura del círculo”, en Revista de Derecho Político, núm. 74, 2009.

Es amplia doctrina en relación a la valoración de la regla d'Hondt indicando que es la fórmula menos proporcional de las proporcionales pero precisamente es ahí donde radica su virtud porque favorece la formación de gobiernos estables y aunque su aplicación no establece una proporcionalidad directa, su principal efecto pasa a un segundo plano teniendo en cuenta que la magnitud de la circunscripción y el asignación de escaños a las circunscripciones tienen mucho más efecto en la proporcionalidad del sistema que la propia regla de cálculo. Como indica el profesor Alfonso Fernández-Miranda Campoamor “muchas de las limitaciones a la proporcionalidad que se achacan a la regla d'Hondt son, en realidad, más imputables al pequeño tamaño de los distritos y a las distorsiones en el reparto territorial de escaños que a la fórmula electoral propiamente dicha”.

Es amplia también la doctrina que reconoce que la fórmula d'Hondt cumple los requisitos constitucionales de proporcionalidad.

En relación al planteamiento anterior han sido varios los expertos que han manifestado su posición en relación a la utilización de la fórmula electoral.

“A nivel de fórmula electoral, en cambio, no tenemos variación: todas las comunidades autónomas han optado por seguir la pauta que se utilizaba ya para el Congreso de los Diputados y utilizar la fórmula, que, como saben, es la fórmula..., no es la principal responsable de esos efectos poco proporcionales, es más importante el tamaño medio del distrito o el cómo se reparten los escaños por distritos, pero contribuye un poco también a obtener resultados que sobrerrepresentan un poco a las formaciones políticas de mayor tamaño”

Joan Font Fábregas, Director del Instituto de Estudios Sociales Avanzados de Andalucía.

“Dentro de los métodos de reparto proporcional, es cierto que es el menos proporcional, pero, como he señalado antes, el efecto del método d'Hondt depende del tamaño de la circunscripción. En circunscripciones pequeñas es mayoritario el resultado que sostiene, pero en circunscripciones grandes el resultado es más o menos proporcional. Evidentemente, no es un resultado perfectamente proporcional, porque eso es imposible, pero es un resultado más o menos proporcional.

Sí hemos dicho antes que, en el caso de Andalucía, todas las circunscripciones se pueden considerar grandes, la que menos escaños elige es Huelva que son diez, perdón, once. Pues el método d'Hondt, realmente, produce unos resultados que, desde el punto de vista de la proporcionalidad, serían más o menos aceptables”.

“En términos de proporcionalidad, podemos concluir que la reducción del número mínimo de escaños tiene un efecto limitado, ¿no?, pudiendo incluso aumentar la desproporcionalidad, como hemos visto en el caso de Almería, solamente considerando la reducción del número de escaños y manteniendo el método d'Hondt”

José Real Datos, Profesor de la Universidad de Almería.

“Circunscripción única para elecciones autonómicas, desde luego, le diría que no. ¿Y por qué le diría que no de entrada? Bueno, yo creo que una sociedad como la andaluza, que tiene tanto enraizamiento territorial en su cultura y tenemos tanta preferencias territoriales en nuestras formas de vida, de pronto..., es decir, usted ya no va a tener un representante que esté circunscrito, eso es la circunscripción a su territorio, creo que sería un..., vamos, yo no me acabo..., hay que hacer simulaciones. Una simulación cultural o sociocultural de qué pasaría si mañana yo digo, si tuviera la autoridad para decirlo: «Señores, desde mañana tenemos un sistema de circunscripción única para la autonómicas», ¿qué diría un señor de Almería o un señor de Huelva? Ahí yo pienso que hay que darle alguna vuelta a esa idea porque racionalmente, qué duda cabe, eso sería lo más proporcional de todo, eso quién lo va a negar. ¿Pero por qué tenemos distritos? Tenemos distritos porque la vida es territorial, porque las comunidades estamos territorializadas, porque el desarrollo territorial es parte del desarrollo y la cohesión social de los países, porque estamos hablando de que los territorios se definen. Todo esto no podemos tirarlo de golpe porque eso sería casi tirar de golpe, abandonar de golpe una forma de pensar que ha acompañado no solo ya a España, sino incluso a Europa, el concepto territorio, el desarrollo territorial, equilibrio territorial, desigualdad territorial, todo esto forma parte de nuestra cosmovisión y del discurso político asumido por la mayor parte de la población”.

Manuel Pérez Yruela, Profesor de investigación sociológica del Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

CONCLUSIÓN 14: Atendiendo a como está conformado actualmente el sistema electoral en Andalucía, el tamaño de las circunscripciones, la asignación de los escaños a cada una de las provincias y el consenso generalizado en todas las comunidades autónomas de España y el legislador estatal para la aplicación de la regla proporcional D’hont en el cálculo de la asignación de escaños no existen motivos de peso fundados para sustituir la regla D’hont por otra fórmula proporcional.

3.8. CAMPAÑA ELECTORAL.

El Capítulo III de la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía recoge tímidamente la regulación de la campaña electoral que se reduce a dos artículos 26 y 27 con el siguiente contenido.

Artículo 26. Se entiende por campaña electoral el conjunto de actividades lícitas organizadas o desarrolladas por los partidos, federaciones, coaliciones, agrupaciones de electores y candidatos en orden a la captación de sufragios.

Artículo 27.

1. El Decreto de convocatoria fijará la fecha de iniciación de la campaña electoral y el día de la votación.
2. Durante la campaña electoral el Consejo de Gobierno podrá realizar campaña institucional orientada exclusivamente a fomentar la participación de los electores en la votación.

Esta escueta regulación hace que con carácter supletorio sea la LOREG la que regule a todos los efectos los periodos de campaña y de precampaña en las elecciones autonómicas y prácticamente sólo la legislación electoral del País Vasco regula de forma expresa el periodo de precampaña, entre la convocatoria de las

elecciones y el inicio de la campaña electoral. Por tanto, en lo relativo al desarrollo de la campaña electoral y la pre campaña el legislador autonómico tiene un amplio margen para legislar.

De forma extractada consideramos las siguientes directrices marcadas por la normativa estatal:

1. Campañas publicitarias de los poderes públicos para informar sobre la votación y el proceso durante el periodo electoral.
2. Desde la convocatoria de las elecciones hasta la celebración de la misma está prohibido cualquier acto institucional con alusiones a la realización de logro o con identificación electoral.
3. Desde la convocatoria de las elecciones hasta la celebración de las mismas queda prohibido cualquier acto de inauguración.
4. La campaña electoral comienza el día trigésimo octavo posterior a la convocatoria.
5. Dura quince días.
6. Termina, en todo caso, a las cero horas del día inmediatamente anterior a la votación.
7. Desde la convocatoria de las elecciones hasta el inicio legal de la campaña, queda prohibida la realización de publicidad o propaganda electoral mediante carteles, soportes comerciales o inserciones en prensa, radio u otros medios digitales, no pudiendo justificarse dichas actuaciones por el ejercicio de las actividades ordinarias de los partidos, coaliciones o federaciones reconocidas en el apartado anterior.
8. La obtención gratuita de medios proporcionados por las Administraciones Publicas quedará limitada al periodo estricto de campaña electoral.
9. Los Ayuntamientos deberán reservar locales oficiales y lugares públicos de uso gratuito para la celebración de actos de campaña electoral.
10. Los Ayuntamientos tendrán la obligación de reservar lugares especiales gratuitos para la colocación de carteles y, en su caso, pancartas y carteles colgados a postes o farolas por el sistema llamado de banderolas. La propaganda a través de las pancartas y banderolas sólo podrá colocarse en los lugares reservados como gratuitos por los Ayuntamientos.
11. Aparte de los lugares especiales gratuitos indicados en el apartado anterior, los partidos, coaliciones, federaciones y las candidaturas sólo pueden colocar carteles y otras formas de propaganda electoral en los espacios comerciales autorizados.
12. Las candidaturas tendrán derecho a realizar publicidad en la prensa periódica y en las emisoras de radio de titularidad privada sin que los gastos realizados en esta publicidad puedan superar el 20 por 100 del límite de gasto previsto para los partidos, agrupaciones, coaliciones o federaciones y las candidaturas en los artículos 175.2, 193.2 y 227.2, según el proceso electoral de que se trate.

Hemos indicado aquí algunas de las determinaciones reflejadas en la legislación estatal pero nos permite valorar que las campañas electorales en cuanto a las posibilidades de actuación están ampliamente reguladas por la LOREG y que se aplican sus determinaciones con carácter supletorio.

La realidad es que la legislación autonómica, con carácter general, se ha centrado más en los espacios electorales gratuitos y los medios de comunicación.

Es importante determinar dónde están los límites de las competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas de cara a saber el margen de maniobra que el legislador autonómico. Para ello analizamos la disposición adicional primera de la LOREG.

*DISPOSICIONES ADICIONALES**Primera.*

1. Lo dispuesto en esta ley se entiende sin perjuicio del ejercicio de las competencias reconocidas, dentro del respeto a la Constitución y a la presente ley orgánica, a las comunidades autónomas por sus respectivos estatutos en relación con las elecciones a las respectivas asambleas legislativas.

2. En aplicación de las competencias que la Constitución reserva al Estado se aplican también a las elecciones a Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas convocadas por éstas, los siguientes artículos del Título I de esta Ley Orgánica: 1 al 42; 44; 44 bis; 45; 46.1, 2, 4, 5, 6 y 8; 47.4; 49; 50.1, 2 y 3; 51.2 y 3; 52; 53; 54; 58; 59; 60; 61; 62; 63; 65; 66; 68; 69; 70.1 y 3; 72; 73; 74; 75; 85; 86.1; 87.2; 90; 91; 92; 93; 94; 95.3; 96; 103.2; 108.2 y 8; 109 a 119; 125 a 130; 131.2; 132; 135 a 152.

3. Los restantes artículos del Título I de esta Ley tienen carácter supletorio de la legislación que, en su caso, aprueben las Comunidades Autónomas, siendo de aplicación en las elecciones a sus Asambleas Legislativas en el supuesto de que las mismas no legislen sobre ellos.

4. El contenido de los Títulos II, III, IV, y V de esta Ley Orgánica no pueden ser modificados o sustituidos por la legislación de las Comunidades Autónomas.

5. En el supuesto de que las Comunidades Autónomas no legislen sobre el contenido de los artículos que a continuación se citan, éstos habrán de interpretarse para las elecciones a las Asambleas Legislativas de dichas Comunidades de la siguiente manera:

a) Las referencias contenidas a Organismos Estatales en los artículos 70.2, 71.4 y 98.2, Se entenderán referidas a las instituciones autónomas que correspondan.

b) La mención al territorio nacional que se hace en el artículo 64.1 se entenderá referida al territorio de la Comunidad Autónoma.

c) La alusión que se hace en el artículo 134 a la Comisión establecida en la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas, se entenderá referida a una Comisión de la Asamblea Legislativa correspondiente, y la obligación estatal de subvencionar los gastos electorales mencionada en dicho artículo y en el anterior corresponderá a la Comunidad Autónoma de que se trate.

Analizado lo anterior prácticamente la posibilidad de regulación autonómica se limita a los emplazamientos para la colocación de los carteles, banderolas y postes y la duración temporal o de la campaña institucional que para el caso de Andalucía se circunscribe a la duración de la campaña electoral así como a la definición de los medios de comunicación donde se puede realizar la campaña institucional reflejada en el artículo 50.1 de la LOREG.

Existe también una conciencia ciudadana para evitar los efectos perjudiciales contra el mobiliario público durante el desarrollo de la campaña electoral que se suele reflejar en pintadas, carteles electorales fuera de los espacios habilitados, banderines, cintas, etc. La legislación del País Vasco introduce limitaciones a estas prácticas.

CONCLUSIÓN 15: La LOREG regula los principales aspectos temporales y de limitación de actividades en campaña electoral y tras la reforma que opera desde el año 2011 también las campañas institucionales desde la convocatoria de las elecciones abarcando, por tanto, la precampaña. Una propuesta de reducir el periodo de campaña electoral no podría acometerse desde el ámbito de la comunidad autónoma y necesitaría de la modificación de la LOREG.

CONCLUSIÓN 16: La legislación electoral el País Vasco introduce la prohibición de realizar pintadas, colocación de carteles o pegatinas fuera de los espacios señalados por los Ayuntamientos. Esta medida sería bien recibida por la opinión pública y consideramos introducirla en la Ley Electoral de Andalucía.

3.9. PROCEDIMIENTO ELECTORAL.

“El procedimiento electoral es el conjunto de fases que se suceden, de forma concatenada, desde la convocatoria de las elecciones hasta la proclamación de los candidatos electos y la resolución de los recursos que esta proclamación pudiera provocar. Por su propia naturaleza, es un procedimiento muy rápido, pues en todas sus fases los plazos son perentorios” (Gavara de Cara, Juan Carlos: La homogeneidad de los regímenes electorales autonómicos, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007)

Englobamos dentro de este punto de conclusiones denominado Procedimiento Electoral los aspectos regulados en los Título III y Título V de la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía para realizar un repaso por cada uno de ellos y plantear las posibles conclusiones sobre la oportunidad de su modificación o no y la consideración de que la norma autonómica está directamente inspirada en la LOREG.

Cabe destacar que por su importancia y posición destacada hemos analizado la campaña electoral y la utilización de los medios públicos en puntos independientes.

- A.** Convocatoria de las elecciones. Artículos 14 y 15
- B.** Representantes de las candidaturas ante la administración electoral. Artículos 20 y 21.
- C.** Presentación y proclamación de candidatos. Artículos 22, 23, 24 y 25.
- D.** Papeletas y sobres. Artículos 31, 32 y 33.
- E.** Voto por correo. Artículo 34 y remisión expresa a la LOREG.
- F.** Apoderados e interventores. Artículos 35, 36, 37 y 38.
- G.** Remisión de la lista de los Parlamentarios electos. Artículo 39.

En relación a la convocatoria de las elecciones la actual legislación autonómica mantiene un criterio de dar absoluta libertad al presidente de la comunidad para determinar los tiempos electorales. Este criterio que inicialmente no se reflejaba en todas las comunidades autónomas se está incorporando a las legislaciones electorales autonómicas.

Cabe destacar en el desarrollo de esta potestad que, a pesar de que la legislación Andaluza y como refleja el profesor Joan Oliver “Una referencia aparte merece el caso de Andalucía, pues, aunque (igual que el País Vasco, Cataluña y Galicia) podía celebrar sus elecciones autonómicas independientemente de cualesquiera otras, en la práctica no ha sido así. En efecto, renunciando a resaltar la importancia específica de estos comicios en aras de intereses partidistas, en seis de las ocho ocasiones en que se han convocado elecciones autonómicas andaluzas se han hecho coincidir con otras elecciones (con las generales, en 1986, 1996, 2000, 2004 y 2008; y con las europeas, en 1994)”.

En relación al resto de aspectos que regulan el procedimiento electoral, consideramos que el alto grado de conocimiento por parte de los electores y los partidos políticos lo hacen idóneo para seguir desarrollándose en los mismos términos sin que exista un problema o incidencia especial significativa que aconseje su cambio.

Cabe destacar también alguna opinión interesante en la mejora de las papeletas para favorecer la libertad del voto para las personas invidentes. Para ello recabamos la opinión de los expertos comparecientes.

“Y por último y esto cada vez está incorporando más, es la mejora del uso de las papeletas para personas invidentes, que sabemos que es algo que se regula de manera genérica en la LOREG pero que si se hace algún tipo de cambio en la papeleta también se tendría que incorporar”

“Creo que también si se va a hacer un sistema de desbloqueo en las listas es importante mejorarlo para las personas invidentes. Yo creo que se tendrían que regular por ley, por desgracia, los debates electorales, y se pueden incorporar en la legislación autonómica, sobre todo porque existe una ley específica para los medios autonómicos que la regulan, propiamente dicha”

Pablo Simón Cosano, Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad Pompeu Fabra.

Sobre la base del análisis anterior consideramos las siguientes conclusiones

CONCLUSIÓN 17: Los aspectos que regulan el procedimiento electoral están directamente inspirados en la LOREG y es un procedimiento consolidado y bien conocido por la mayoría de los ciudadanos. No planeamos necesario la modificación del mismo.

CONCLUSIÓN 18: La presidencia de la Junta de Andalucía tiene potestad legal para disolver el Parlamento y convocar elecciones con total libertad y no ajustada a los ciclos electorales nacionales. Sin embargo esta potestad no se ha ejercido haciéndola coincidir con las elecciones generales la práctica totalidad de ocasiones. Consideramos necesario que los comicios andaluces puedan celebrarse de forma independiente.

CONCLUSIÓN 19: Consideramos importante facilitar la independencia del voto y la seguridad del mismo para las personas invidentes por lo que la legislación electoral debe garantizar la identificación de las papeletas electorales de las fuerzas políticas que concurren a los comicios por personas invidentes.

3.10. OTROS ASPECTOS DEL SISTEMA ELECTORAL ANDALUZ.

Dentro de este punto final de análisis del sistema y procedimiento electoral andaluz consideramos tres aspectos importantes que consideramos necesario analizar.

3.10.1. Financiación de las campañas electorales.

3.10.2. Espacios públicos gratuitos.

3.10.3. Medios de comunicación.

3.10.4. Encuestas electorales.

En relación con la financiación electoral, los artículos que la regulan en la LOREG son en su gran parte los recogidos en el apartado 2 de la disposición adicional primera y por tanto de aplicación directa a todas las comunidades autónomas en ejercicio de las competencias del estado. Esto origina que haya poco margen de maniobra en las comunidades autónomas para establecer sus propios criterios de financiación.

Cabe destacar, igualmente, que la financiación electoral legalmente es independiente de la financiación general de los partidos políticos, reguladas en normativa específica. Es importante destacar una clara orientación a que la financiación proceda de recursos principalmente públicos y sometidos a la fiscalización de órganos de control.

Los gastos y subvenciones electorales vienen recogidos en la LOREG, en el capítulo VII del Título I, artículos 121 a 134, y conforme a la disposición adicional primera de la legislación estatal son de aplicación a los comicios autonómicos. Como resumen a esta regulación normativa podemos concluir que las comunidades autónomas no pueden modificar la regulación general sobre subvenciones, no pueden modificar los límites a las aportaciones privadas, ni la mayoría de la normativa relativa a los gastos electorales.

En la normativa autonómica la financiación electoral se regula en el artículo 45 donde se establece la subvención pública así como el límite de gastos electoral.

Artículo 45.1. La Comunidad Autónoma subvencionará los gastos electorales de acuerdo con las siguientes reglas:

a) Dos millones trescientas mil pesetas por cada escaño obtenido.

b) Ochenta y cinco pesetas por voto conseguido por cada candidatura que haya obtenido, al menos, un escaño.

Uno de los aspectos que podemos plantear y que se ha definido de forma general por los comparecientes es si estas subvenciones eran adecuadas, desproporcionadas o por el contrario están dentro de unos límites razonables. Para ellos analizamos la comparativa con el resto de comunidades autónomas.

SUBVENCIONES ELECTORALES

	Escaño		Voto		Envío electoral	
	Ley	Actualización	Ley	Actualización	Ley	Actualización
País Vasco ³¹	3.000.000 p	30.633,59 € (2005)	100 p	1,02 € (2005)	25 p	0,26 € (2005)
Cataluña	16.786,27 €	16.786,27 € (2003)	0,64 €	0,64 € (2003)	0,17 €	0,17 € (2003)
Galicia	2.000.000 p	17.474,04 € (2005)	75 p	0,65 € (2005)	20 p	0,18 € (2005)
Andalucía	2.300.000 p	18.129,39 € (2004)	85 p	0,66 € (2004)	12 p (5-10%)	0,09 € (2004)
					16 p (10-15%)	0,12 € (2004)
					20 p (15-20%)	0,15 € (2004)
					24 p (20-25%)	0,19 € (2004)
					28 p (25-30%)	0,21 € (2004)
					32 p (30-35%)	0,25 € (2004)
					36 p (más 35%)	0,28 € (2004)
Asturias	1.000.000 p	11.822,66 € (2003)	50 p	0,59 € (2003)	-	-
Cantabria	750.000 p	8.686,13 € (2003)	60 p	0,69 € (2003)	-	-
La Rioja	950.000 p	8.964,81 € (2003)	76 p	0,71 € (2003)	20 p	0,18 € (2003)
Murcia	750.000 p	8.757,57 € (2003)	40 p	0,46 € (2003)	25 p	0,19 € (2003)
Aragón	1.000.000 p	10.302 € (2003)	60 p	0,62 € (2003)	20 p	0,15 € (2003)
Comunidad Valenciana	1.000.000 p	11.385,83 € (2003)	50 p	0,57 € (2003)	-	-
Castilla-La Mancha	1.500.000 p		70 p		20 p	
Canarias	17.848 €	17.848 € (2003)	0,65 €	0,65 € (2003)	0,08 € (5-10%)	0,08 € (2003)
					0,11 € (10-15%)	0,11 € (2003)
					0,14 € (15-20%)	0,14 € (2003)
					0,16 € (más 20%)	0,16 € (2003)
Navarra	750.000 p	9.362,27 € (2003)	60 p	0,75 € (2003)	15 p	0,19 € (2003)
Extremadura	1.000.000 p	11.657,10 € (2003)	40 p	0,47 € (2003)	-	-
Islas Baleares	1.500.000 p	11.521,40 € (2003)	50 p	0,38 € (2003)	20 p	0,15 € (2003)
Madrid	1.400.000 p	16.383,12 € (2003)	70 p	0,83 € (2003)	0,18 €	0,18 € (2003)
Castilla y León	1.000.000 p	9.105,03 € (2003)	40 p	0,36 € (2003)	25 p	0,17 € (2003)

Cuadro 3. "La financiación y la campaña electoral en los regímenes electorales autonómicos". (Emilio Pajares Montolió)

Del cuadro comparativo anterior podemos obtener tres conclusiones:

- El procedimiento de financiación por voto y escaño es el habitual en todas las comunidades autónomas.
- Las subvenciones unitarias en Andalucía se encuentran en los valores medios en comparación con el resto de comunidades.
- En la práctica totalidad de las comunidades autónomas se regula la subvención para el envío electoral con carácter unitario y atendiendo a los resultados y el apoyo de los electores.

Respecto a los límites de gasto electoral, la legislación autonómica contempla lo siguiente:

Artículo 45. 3. El límite de los gastos electorales en pesetas por cada partido, federación, coalición o agrupación de electores será el que resulte de multiplicar por cuarenta y cinco el número de habitantes correspondientes a la población de derecho de la circunscripción donde aquéllos presenten sus candidaturas.

Al igual que en el caso anterior de la aportación pública a las diferentes formaciones políticas nos planteamos si esta limitación de gasto es correcta o adecuada y para ello comparamos con el resto de comunidades autónomas. Traemos para este análisis el siguiente cuadro comparativo.

LIMITACIÓN DE GASTOS²⁴

	Multiplicador		Por circunscripción	
	Ley	Actualización	Ley	Actualización
País Vasco	35 p	0,36 € (2005)	17.000.000 p	173.590,33 € (2005)
Cataluña	0,34 €	0,34 € (2003)	-	-
Galicia	60 p	0,52 € (2005)	-	-
Andalucía	45 p	0,35 € (2004)	-	-
Asturias	20 p	0,25 € (2003)	7.500.000 p	88.669,96 € (2003)
Cantabria	40 p	0,46 € (2003)	-	-
La Rioja	50 p	0,47 € (2003)	-	-
Murcia	30 p	0,34 € (2003)	-	-
Aragón	40 p			-
Comunidad Valenciana	20 p	0,23 € (2003)	5.000.000 p	
Castilla-La Mancha	55 p	0,38 € (2003)	-	-
Canarias	0,50 €	0,50 € (2003)	5442 € (mínimo)	5442 € (2003)
Navarra	40 p	0,49 € (2003)	-	-
Extremadura	40 p	0,47 € (2003)	-	-
Islas Baleares	80 p	0,61 € (2003)	-	-
Madrid	35 p	0,41 € (2003)	-	-
Castilla y León	30 p	0,34 € (2003)	-	-

Cuadro 2. La financiación y la campaña electoral en los regímenes electorales autonómicos. (Emilio Pajares Montolió)

Analizado los datos anteriores observamos que el techo de gasto electoral en Andalucía se encuentra en el tramo inferior comparativamente con el resto de comunidades autónomas de España, no es excesivo ni desmesurado comparativamente con los procesos electorales que se celebran en el resto de España.

En relación a los espacios públicos gratuitos

En este aspecto nos referiremos exclusivamente a los espacios gratuitos en los medios de comunicación públicos ya que en lo que se refiere a locales públicos y emplazamientos exteriores puestos a disposición por los Ayuntamientos hemos hecho referencia en el punto correspondiente a la campaña electoral.

El Capítulo IV de la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía regula en sus artículos 28,29 y 30, la utilización de los medios de comunicación de titularidad pública para la elecciones andaluzas. Del citado articulado podemos destacar las siguientes claves:

1. La Junta Electoral de Andalucía a propuesta de una Comisión de Control nombrada por ella es la que distribuye los espacios gratuitos.
2. La comisión de control está formada por partidos políticos con representación ponderada en el Parlamento de Andalucía.
3. Establece una graduación de los tiempos atendiendo a los resultados en las elecciones anteriores pero da cabida también a las nuevas formaciones y agrupación de electores siempre que se presenten en las ocho circunscripciones de Andalucía.
4. En la distribución de los espacios se atenderá a las preferencias de los partidos atendiendo a sus resultados en las anteriores elecciones.

Esta regulación de la normativa autonómica funciona con cierta normalidad aunque acapara críticas de partidos minoritarios por considerarla insuficiente. Para ver exactamente como se encuentra la normativa andaluza en relación al resto de comunidades parece sensato comparar esta regulación con el de otras comunidades autónomas.

CUADRO 1
ACCESO A ESPACIOS GRATUITOS DE PROPAGANDA ELECTORAL
EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS

	Acceso	Reparto	
		Resultados	Tiempo
País Vasco	100%	Sin representación/menos del 5% de votos	10 minutos
		Entre el 5% y el 20% de votos	20 minutos
		Más del 20% de votos	30 minutos
Cataluña	-	-	-
Galicia	75%	Sin representación	10 minutos (TVG)/30 minutos (RG)
		Menos del 5% de votos	20 minutos (TVG)/40 minutos (RG)
		Entre el 5% y el 15% de votos	30 minutos (TVG)/60 minutos (RG)
		Más del 15% de votos	45 minutos (TVG)/80 minutos (RG)
Andalucía	100%	Sin representación/menos del 5% de votos	5 minutos
		Entre el 5% y el 15% de votos	15 minutos
		Más del 15% de votos	25 minutos
Asturias	1/3	Sin representación/menos del 3% de votos	10 minutos
		Entre el 3% y el 20% de votos	20 minutos
		Más del 20% de votos	30 minutos
Cantabria		Sin representación/menos del 5% de votos	15 minutos
		Entre el 5% y el 15% de votos	30 minutos
		Más del 15% de votos	45 minutos

	Acceso	Reparto	
		Resultados	Tiempo
La Rioja		Sin representación	10 minutos
		Menos del 15% de votos	30 minutos
		Más del 15% de votos	45 minutos
Murcia	-	Sin representación	10 minutos
		Menos del 15% de votos	20 minutos
		Más del 15% de votos	30 minutos
Aragón	100%	Sin representación/menos del 5% de votos	5 minutos
		Entre el 5% y el 15% de votos	15 minutos
		Más del 15% de votos	25 minutos
Comunidad Valenciana	100%	Sin representación	5 minutos
		Menos del 15% de votos	15 minutos
		Entre el 15% y el 20% de votos	20 minutos
		Más del 20% de votos	30 minutos
Castilla-La Mancha	100%	Sin representación/menos del 10% de votos	10 minutos
		Entre el 10% y el 20% de votos/menos de 15% de escaños	20 minutos
		Más del 20% de votos/más del 15% de escaños	30 minutos
Canarias	-	Menos del 10% de votos/menos de 2 escaños	5 minutos
		Entre el 3% y el 15% de votos o más del 40% (isla)/entre 3 y 10 escaños	15 minutos
		Entre el 15% y el 25% de votos/entre 11 y 20 escaños	25 minutos 30 segundos
		Más de 25% de votos/más de 20 escaños	30 minutos
Navarra		Sin representación/menos del 3% votos	10 minutos
		Entre el 3% y el 15% de los votos/más de 3 escaños	20 minutos
		Más del 15% de los votos	30 minutos
Extremadura	100%	Sin representación/menos del 5% de los votos	5 minutos
		Entre el 5% y el 15% de los votos	15 minutos
		Entre el 15% y el 35% de los votos	20 minutos
		Más del 35% de los votos	30 minutos
Islas Baleares	-	Sin representación/menos del 5% de los votos	5 minutos
		Entre el 5% y el 15% de los votos	15 minutos
		Más del 15% de los votos	25 minutos
Madrid		Menos de 3 escaños	10 minutos
		Entre 3 y 20 escaños/entre 5% y 20% de votos	20 minutos
		Más de 20 escaños/más de 20% de votos	30 minutos
Castilla y León	2/3	Sin representación/menos del 5% de los votos	5 minutos
		Entre el 5% y el 20% de los votos	10 minutos
		Más del 20% de los votos	20 minutos

Cuadro 1. La financiación y la campaña electoral en los regímenes electorales autonómicos. (Emilio Pajares Montolió)

Observando el cuadro anterior consideramos que tanto la aplicación de los espacios gratuitos como la graduación de los mismos es consistente con el sistema establecido en el resto de comunidades autónomas. Si bien es cierto que hay algunas comunidades autónomas que dan un acceso de 5 minutos los partidos sin representación previa o con una representación inferior a un porcentaje determinado (habitualmente el 5%) el valor normal de tiempo asignado a estos partidos es de 5 o 10 minutos.

En relación a este aspecto en el seno del grupo de trabajo se han recopilado las siguientes opiniones de las personas expertas que han comparecido.

“Actualmente, el artículo 29 de la Ley Electoral de Andalucía establece que el tiempo gratuito de propaganda electoral del que dispone cada candidatura se calcula en función de los resultados que hayan obtenido en las elecciones autonómicas anteriores, de forma que las candidaturas sin representación — como la nuestra, PACMA, y otras—, o que habiéndola obtenido no hayan alcanzado el 5% de los votos, disponen solamente de 5 minutos diarios de propaganda electoral, frente a los 25 de las formaciones más votadas, aquellas que

han superado el 5% de los votos. Esto, desde luego, es algo absolutamente injusto, por lo que consideramos fundamental llevar a cabo dos modificaciones respecto a esto”

Laura Duarte Domínguez, Portavoz del Partido Animalista PACMA.

Mención aparte merece considerar el aspecto electoral de los medios de comunicación públicos más allá de los espacios gratuitos y que ha generado opinión en relación a dos aspectos fundamentales:

1. La realización de debates electorales.
2. El control o distribución por bloques de la información política en la precampaña y campaña electoral.

En relación a estos dos aspectos son las organizaciones y colegios profesionales de periodistas los que han presentado más opiniones o propuestas en el seno del grupo de trabajo parlamentario.

“En primer lugar, si partimos de la base de que los medios de titularidad pública han de ser independientes de la formación política que lidere el gobierno en cada momento y para ello nos aseguramos de que los profesionales que trabajan en dichos medios cuentan con el nivel de profesionalidad, de ética, de deontología y de independencia en el ejercicio de sus funciones necesario para que ni la libertad de expresión ni el derecho a la información se vean agraviados, bastaría con articular mecanismos de autorregulación internos, como es el caso tanto del Consejo Profesional de Canal Sur Televisión o Canal Sur Radio, y el Consejo de Radiotelevisión Española en Andalucía, junto con otros instrumentos externos, como el propio Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía, a quien la ley atribuye entre sus funciones y competencias velar por estos derechos para cumplir los principios constitucionales, que hemos de respetar, garantizar y conciliar los principios que están en cuestión”.

“Por tanto, solicitamos la eliminación de los bloques de información electoral y planteamos la inclusión del Colegio Profesional de Periodistas como órgano asesor externo de consulta previa o preceptiva a la Junta Electoral, para que aporte los principios profesionales que están ausentes ahora mismo en la regulación y que rigen el tratamiento informativo durante el funcionamiento diario de los medios fuera de los periodos electorales y que responden a su propia condición de servicio público.

Conviene igualmente recordar que la obligada emisión de espacios de propaganda electoral contribuye a un claro desprestigio de los medios de comunicación, en detrimento de otros tratamientos que responderían con más seguridad al interés informativo de la ciudadanía y no al publicitario, siendo este, a nuestro entender, un uso torticero de los medios públicos, que deberían huir, en todo caso, de cualquier elemento propagandístico, siendo, además, que puede llegar a confundir a la opinión pública.

Eva Navarrete Maceas, Decana del Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía.

En lo relativo a la realización de debates electorales es el propio Estatuto de Autonomía de Andalucía el que regula en su artículo 105.2 al referirse a la Ley electoral y establece que:

105. 2. Dicha ley establecerá criterios de igualdad de género para la elaboración de las listas electorales, y regulará la obligación de los medios de comunicación de titularidad pública de organizar debates electorales entre las formaciones políticas con representación parlamentaria.

Nada ha reflejado aún la legislación electoral de Andalucía en relación a este mandato estatutario fruto de la modificación del mismo en el año 2007 y en cualquier caso la regulación de los mismos, distribución y participantes ha estado sometida a la libre elección de los profesionales y el control de la Junta Electoral de Andalucía.

Respecto a las reivindicaciones en materia de bloques informativos en los medios de comunicación públicos estamos ante un asunto espinoso. La idea de los profesionales es dejar de estar bajo la organización de los bloques electorales por la Junta Electoral atendiendo a que es información y no espacio de propaganda y que por tanto debe ser el criterio profesional el que organice esta información buscando el refrendo de la legislación electoral. Entre las propuestas se remiten al control del Consejo Audiovisual obviando la sensibilidad de la información que se transmite desde medios de comunicación con un claro control político durante un periodo electoral. Si bien es cierto que la evolución del control de los tiempos de información política por la vía de los hechos se ha ido ordenando conforme a criterios de la comisión de control y la Junta electoral, más allá de criterios informativos entendemos que esta solución de compromiso es el reflejo de la aplicación de criterios jurídicos y de equidad en la información política en periodo electoral.

En relación a las encuestas electorales y al posibilidad de modificar su regulación y difusión cabe destacar que en las Comunidades Autónomas se aplica de forma directa el artículo 69 de la LOREG en la práctica totalidad de comunidades autónomas y atendiendo también a la aplicación obligatoria del citado artículo conforme a la disposición adicional primera. No cabe por tanto innovación posible sobre la modificación de las limitaciones de los sondeos electorales que han sido objeto de discusión en el seno de las comparecencias del grupo de trabajo.

Si merece la pena destacar aquí el desarrollo normativo de la legislación electoral del País Vasco específicamente en el artículo 87 que pretende evitar la difusión de sondeos o encuestas con datos falsificados. No podemos olvidar que la actual implantación de las redes sociales entre la población permite difundir mensajes y noticias que no se ajustan a la realidad. El legislador vasco establece la siguiente precisión:

Art. 87.2. La Junta Electoral de la Comunidad Autónoma velará porque los datos e información de los sondeos publicados no contengan falsificaciones, ocultaciones o modificaciones deliberadas, así como por el correcto cumplimiento de las especificaciones a que se refiere el párrafo anterior y por el respeto a la prohibición establecida en el apartado 7 de este artículo, sin perjuicio de las competencias de la Junta Electoral Central.

En relación a los aspectos mencionados con anterioridad destacamos las siguientes aportaciones de los expertos que han comparecido en la sede parlamentaria.

“Sobre la regulación de los debates, que no están incorporados ahora mismo en la ley, en la actual ley, previstos en el Estatuto de Autonomía, y que obliga a los medios de comunicación de titularidad pública a organizar debates electorales entre las formaciones políticas con representación parlamentaria, entendemos que facilita la confrontación de ideas de los partidos políticos, y en los últimos tiempos han sido una útil herramienta electoral.

Por tanto, no pueden utilizarse exclusivamente para exponer las ideas de unos pocos partidos en detrimento de otras formaciones que participan en el proceso, y, asimismo, cuando pueden resultar imposibles, debido al gran número de candidatos, la comisión tendrá la última palabra. Esto es lo que dice la norma. Al respecto, entendemos que la presencia nuevamente del colegio profesional, como órgano de asesoramiento de esta comisión, puede orientar desde criterios periodísticos las fórmulas más idóneas para cumplir estos preceptos”.

Eva Navarrete Maceas, Decana del Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía.

Sobre la base del análisis anterior aportamos las siguientes conclusiones:

CONCLUSIÓN 20: La limitación de los gastos electorales que actualmente se regulan en la normativa andaluza son muy inferiores a los considerados en un número importante de comunidades autónomas. La limitación de gasto electoral conforme a la normativa andaluza se encuentra en el tramo inferior por lo que no consideramos necesario modificarlo a la baja, salvo acuerdo generalizado para todo el territorio español.

CONCLUSIÓN 21: Las subvenciones electorales contenidas en la actual ley electoral de Andalucía se corresponden tanto en el criterio de asignación por voto y escaño que se aplica de forma generalizada en toda España y están dentro de los valores medios.

CONCLUSIÓN 22: Tal como está establecido el envío electoral por correo de las diferentes formaciones políticas forma parte de las subvenciones electorales y es por ello por lo que sigue la lógica asignación por número de votos y por escaño. La implantación de un modelo de envío electoral único supondría una distorsión del actual acuerdo de regulación y vulneraría los principios de asignación por lo que entendemos que no procede su aplicación directa. Cualquier determinación al respecto necesitaría de una reestructuración global de los acuerdos de financiación y entendemos necesitaría un acuerdo político en todo el territorio nacional.

CONCLUSIÓN 23: La regulación actual de la normativa andaluza en los espacios electorales gratuitos en medios de comunicación públicos es consistente y razonable de acuerdo con la legislación estatal y la del resto de comunidades autónomas que han legislado al respecto. Como aportación a una posible modificación planteamos modificar al alza los tiempos de presencia para las formaciones políticas que se presentan por primera vez a las elecciones con menos de un 5% de los votos estableciendo un tiempo mínimo diario de 10 minutos en lugar de los 5 actualmente establecidos.

CONCLUSIÓN 24: En relación a las encuestas electorales poca innovación se puede realizar en el ámbito del legislador estatal aunque consideramos interesante valorar la posible definición de las competencias de la Junta Electoral de Andalucía para evitar la difusión de información falsa, errónea o modificada.

CONCLUSIÓN 25: En relación a la celebración de debates electorales conforme a lo establecido en el artículo 105.2 del Estatuto de Autonomía de Andalucía procedería su incorporación a la ley electoral en el capítulo IV referido a la utilización de los medios de comunicación públicos en campaña electoral. Consideramos importante considerar la incorporación de la figura del Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía como órgano asesor para establecer las condiciones de los debate bajo criterios periodísticos.

CONCLUSIÓN 26: Consideramos que quitar competencias en la ley electoral a la Junta electoral en el control de la información y difusión de información a la que por la vía de los hechos ha llegado no es oportuna en estos momentos pero sí veos muy acertada la incorporación del Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía en la legislación electoral como órgano asesor de la Junta Electoral de Andalucía en lo relativo a la programación de los bloques informativos en periodo electoral.

4. RECOMENDACIONES

Una vez realizado el análisis de los diferentes elementos del sistema electoral de Andalucía, incorporamos como recomendaciones en el seno del Grupo de Trabajo para Reforma de la Ley Electoral de Andalucía en la X Legislatura del Parlamento de Andalucía y como voto particular del Grupo Parlamentario Popular, las conclusiones obtenidas con carácter de recomendaciones:

Número	ÁMBITO	CONCLUSIÓN
1	CUERPO ELECTORAL	La Cámara andaluza no tiene competencias legislativas para incluir en el cuerpo electoral para las elecciones al Parlamento de Andalucía a los extranjeros con vecindad administrativa en Andalucía y para ello sería necesario modificar la Constitución Española.
2	CUERPO ELECTORAL	La Cámara andaluza tiene competencias legislativas, vía modificación del Estatuto de Andalucía, para delimitar y precisar los derechos políticos de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento de Andalucía de los ciudadanos considerados andaluces conforme al artículo 5.2 del Estatuto de Autonomía de Andalucía estableciendo limitaciones territoriales, temporales o de descendencia para que el ejercicio de los derechos políticos se correspondan con el arraigo real y efectivo a la sociedad andaluza.
3	PROPORCIONALIDAD DEL SISTEMA	La diferencia entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños está directamente relacionado con el número y tamaño de las circunscripciones o provincias. Se corresponde por tanto más con un criterio político y de solidaridad y equilibrio entre territorios que con la aplicación de una determinada fórmula electoral. La desproporcionalidad del sistema electoral andaluz en comparación con el del resto de comunidades autónomas es razonable y está relacionado con el número de provincias. No se considera que exista un problema real de desproporcionalidad del sistema electoral andaluz y en cualquier caso la desproporcionalidad existente es fruto de una decisión política de equilibrio territorial entre las provincias andaluzas.
4	PROPORCIONALIDAD DEL SISTEMA	No consideramos que se den las condiciones para reducir o aglutinar el número de las circunscripciones andaluzas ni aumentar el tamaño de las mismas.
5	PROPORCIONALIDAD DEL SISTEMA	El sistema electoral andaluz no presenta signos de desproporcionalidad no asumibles ni impide a ninguna formación política aumentar su representación en el Parlamento e incluso alcanzar niveles con sesgo positivo de proporcionalidad sobre la base de la implantación territorial en las diferentes provincias de Andalucía. No podemos estar de acuerdo con ninguna modificación del sistema electoral que prime a las formaciones políticas que tienen sus votos concentrados en determinadas provincias y sin presencia en el resto porque a la postre estaríamos construyendo una división política y social entre las provincias andaluzas. La ley electoral no puede favorecer la Andalucía de las dos velocidades.

Número	ÁMBITO	CONCLUSIÓN
6	TAMAÑO DE LA CÁMARA ANDALUZA	La decisión de aumentar el tamaño de la cámara no debe ser adoptada únicamente con criterios cuantitativos, de proporcionalidad o comparativos sino que es necesario valorar la oportunidad política y aceptación social. Actualmente desde el grupo parlamentario popular no recomendamos plantear un aumento del tamaño de la cámara andaluza e incluso consideramos como un gesto que sería muy valorado por los andaluces una reducción limitada del número de escaños en el Parlamento de Andalucía.
7	TAMAÑO DE LA CÁMARA ANDALUZA	El aumento del número de diputados en el Parlamento de Andalucía sería posible con la redacción actual del Estatuto de Autonomía de Andalucía, y desde el punto de vista legislativo se podría realizar su modificación en el ámbito de revisión de la legislación electoral andaluza. Las condiciones actuales, a juicio del grupo parlamentario popular, no lo aconsejan por las condiciones sociales y el estado de opinión de la población andaluza respecto a la representación política. Para la reducción del número de escaños en el Parlamento de Andalucía sería necesaria la modificación del Estatuto de Autonomía.
8	CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES	En Andalucía, la consideración de la provincia como circunscripción electoral se corresponde con la determinación de la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía de Andalucía, la legislación electoral y la propia identificación social de los andaluces y andaluzas. No existe motivo electoral y social que aconseje el cambio o la nueva delimitación de las circunscripciones, ni siquiera la circunscripción electoral única que se encuentra apoyada más por intereses electorales de determinadas formaciones que por una necesidad social. El ámbito para modificar la circunscripción sería el Estatuto de Autonomía de Andalucía con carácter previo a la modificación de la Ley electoral.
9	CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES	El Estatuto de Autonomía de Andalucía establece unas condiciones numéricas para mantener el equilibrio de representación entre las diferentes provincias andaluzas que se encuentran desigualmente pobladas. Estos límites, evidentemente, introducen un sesgo de sobrerrepresentación a las provincias menos pobladas y una infrarrepresentación a las provincias más pobladas. Pero este efecto no es exclusivo de Andalucía, es consecuencia del mandato constitucional de representar a todos los territorios de España y es una técnica habitual en el resto de comunidades autónomas en las que estos índices de sobre e infrarrepresentación presentan más dispersión que en Andalucía. No consideramos que el actual sistema sea desequilibrado y consideramos que mantiene unos altos grados de correlación en la representación a la vez que el equilibrio y la solidaridad entre las provincias. Cualquier modificación de estas relaciones entre provincias, posible dentro del ámbito de la Ley electoral y con los límites estatutarios, será por motivaciones políticas o electorales pero no porque exista una desigualdad inasumible o inadmisible en el ámbito comparado con el resto de comunidades autónomas de España.

Número	ÁMBITO	CONCLUSIÓN
10	FORMAS DE CANDIDATURA Y VOTACIÓN	Existe una opinión mayoritaria de desbloqueo de las listas electorales y la posibilidad de permitir al elector que manifieste su preferencia respecto a la lista electoral y el orden propuesto por el partido político. Atendiendo a esta realidad y a los inconvenientes en el recuento que supone la introducción de un sistema de listas desbloqueadas consideramos que esta modificación debe ir encaminada a establecer un sistema de listas cerradas desbloqueadas denominado rígido en el que se le permita al elector seleccionar determinados candidatos de una misma lista. A aquellos candidatos que superen un determinado umbral de voto preferencial se les asignaría el escaño y en su defecto la asignación se realizaría conforme a la lista y el orden establecido por los partidos políticos.
11	FORMAS DE CANDIDATURA Y VOTACIÓN	No consideramos idóneo la implantación del voto electrónico a distancia (por internet) en el sistema electoral de Andalucía porque no permite garantizar los requisitos esenciales del voto, la identidad y libertad en el ejercicio del derecho y la garantía de que no se produce fraude electoral. Sí consideramos las posibilidad de que se pueda comenzar a implementar el voto electrónico presencial, con urnas en los colegios electorales, siempre que la inversión justifique los efectos favorables.
12	FORMAS DE CANDIDATURA Y VOTACIÓN	Consideramos que el actual sistema de elaboración de listas paritarias y alternas garantiza los objetivos de representación en igualdad de condiciones para ambos sexos pero es posible dar un paso más en esta igualdad. Desde el Partido Popular abogamos por la implantación de listas DOBLE CREMALLERA en la Ley Electoral de Andalucía.
13	BARRERAS ELECTORALES EN ANDALUCÍA	No se hace necesario modificar la barrera electoral actualmente existen en el sistema electoral andaluz y realmente no está suponiendo ningún problema a la representación política.
14	FÓRMULA ELECTORAL	Atendiendo a como está conformado actualmente el sistema electoral en Andalucía, el tamaño de las circunscripciones, la asignación de los escaños a cada una de las provincias y el consenso generalizado en todas las comunidades autónomas de España y el legislador estatal para la aplicación de la regla proporcional D'hont en el cálculo de la asignación de escaños no existen motivos de peso fundados para sustituir la regla D'hont por otra fórmula proporcional.
15	CAMPAÑA ELECTORAL	La LOREG regula los principales aspectos temporales y de limitación de actividades en campaña electoral y tras la reforma que opera desde el año 2011 también las campañas institucionales desde la convocatoria de las elecciones abarcando, por tanto, la precampaña. Una propuesta de reducir el periodo de campaña electoral no podría acometerse desde el ámbito de la comunidad autónoma y necesitaría de la modificación de la LOREG.

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 781

X LEGISLATURA

12 de septiembre de 2018

Número	ÁMBITO	CONCLUSIÓN
16	CAMPAÑA ELECTORAL	La legislación electoral el País Vasco introduce la prohibición de realizar pintadas, colocación de carteles o pegatinas fuera de los espacios señalados por los Ayuntamientos. Esta medida sería bien recibida por la opinión pública y consideramos introducirla en la Ley Electoral de Andalucía.
17	PROCEDIMIENTO ELECTORAL	Los aspectos que regulan el procedimiento electoral están directamente inspirados en la LOREG y es un procedimiento consolidado y bien conocido por la mayoría de los ciudadanos. No planeamos necesario la modificación del mismo.
18	PROCEDIMIENTO ELECTORAL	La presidencia de la Junta de Andalucía tiene potestad legal para disolver el Parlamento y convocar elecciones con total libertad y no ajustada a los ciclos electorales nacionales. Sin embargo esta potestad no se ha ejercido haciéndola coincidir con las elecciones generales la práctica totalidad de ocasiones. Consideramos necesario que los comicios andaluces puedan celebrarse de forma independiente.
19	PROCEDIMIENTO ELECTORAL	Consideramos importante facilitar la independencia del voto y la seguridad del mismo para las personas invidentes por lo que la legislación electoral debe garantizar la identificación de las papeletas electorales de las fuerzas políticas que concurren a los comicios por personas invidentes.
20	GASTOS ELECTORALES	La limitación de los gastos electorales que actualmente se regulan en la normativa andaluza son muy inferiores a los considerados en un número importante de comunidades autónomas. La limitación de gasto electoral conforme a la normativa andaluza se encuentra en el tramo inferior por lo que no consideramos necesario modificarlo a la baja, salvo acuerdo generalizado para todo el territorio español.
21	SUBVENCIONES ELECTORALES	Las subvenciones electorales contenidas en la actual ley electoral de Andalucía se corresponden tanto en el criterio de asignación por voto y escaño que se aplica de forma generalizada en toda España y están dentro de los valores medios
22	ENVIO ELECTORAL	Tal como está establecido el envío electoral por correo de las diferentes formaciones políticas forma parte de las subvenciones electorales y es por ello por lo que sigue la lógica asignación por número de votos y por escaño. La implantación de un modelo de envío electoral único supondría una distorsión del actual acuerdo de regulación y vulneraría los principios de asignación por lo que entendemos que no procede su aplicación directa. Cualquier determinación al respecto necesitaría de una reestructuración global de los acuerdos de financiación y entendemos necesitaría un acuerdo político en todo el territorio nacional.
23	ESPACIOS ELECTORALES GRATUITOS	La regulación actual de la normativa andaluza en los espacios electorales gratuitos en medios de comunicación públicos es consistente y razonable de acuerdo con la legislación estatal y la del resto de comunidades autónomas que han legislado al respecto. Como aportación a una posible modificación planteamos modificar al alza los tiempos de presencia para las formaciones políticas que se presentan por primera vez a las elecciones con menos de un 5% de los votos estableciendo un tiempo mínimo diario de 10 minutos en lugar de los 5 actualmente establecidos.

BOPA_10_781

Número	ÁMBITO	CONCLUSIÓN
24	ENCUESTAS ELECTORALES	En relación a las encuestas electorales poca innovación se puede realizar en el ámbito del legislador estatal aunque consideramos interesante valorar la posible definición de las competencias de la Junta Electoral de Andalucía para evitar la difusión de información falsa, errónea o modificada.
25	DEBATES ELECTORALES	En relación a la celebración de debates electorales conforme a lo establecido en el artículo 105.2 del Estatuto de Autonomía de Andalucía procedería su incorporación a la ley electoral en el capítulo IV referido a la utilización de los medios de comunicación públicos en campaña electoral. Consideramos importante considerar la incorporación de la figura del Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía como órgano asesor para establecer las condiciones de los debate bajo criterios periodísticos.
26	MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS	Consideramos que quitar competencias en la ley electoral a la Junta electoral en el control de la información y difusión de información a la que por la vía de los hechos ha llegado no es oportuna en estos momentos pero sí veos muy acertada la incorporación del Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía en la legislación electoral como órgano asesor de la Junta Electoral de Andalucía en lo relativo a la programación de los bloques informativos en periodo electoral.

Parlamento de Andalucía, 10 de julio de 2018.

La portavoz del G.P. Popular Andaluz,
María Carmen Crespo Díaz.

AL PRESIDENTE DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

El G.P. Podemos Andalucía comunica que mantiene para su defensa en el Pleno, el voto particular presentado al Informe aprobado por el Grupo de Trabajo para llevar a cabo la reforma de la Ley Electoral de Andalucía, voto particular que fue defendido y rechazado en la sesión del 26 de julio de 2018 de la Comisión de Presidencia, Administración local y Memoria Democrática.

Parlamento de Andalucía, 27 de julio 2018.

El vocal en el Grupo de Trabajo,

Juan Ignacio Moreno de Acevedo Yagüe.

La portavoz adjunta del G.P. Podemos Andalucía,

Esperanza Gómez Corona.

*A LA PRESIDENCIA DEL GRUPO DE TRABAJO PARA LLEVAR A CABO LA REFORMA
DE LA LEY ELECTORAL DE ANDALUCÍA*

El Grupo Parlamentario Podemos Andalucía presenta el siguiente voto particular al Informe aprobado por el Grupo de trabajo para llevar a cabo la reforma de la Ley Electoral de Andalucía.

1. ANTECEDENTES Y MOTIVACIÓN

El presente voto particular se formula tras los resultados de la sesión del Grupo de trabajo celebrada el día 5 de junio de 2018, que se dedicó al debate y votación de las enmiendas presentadas por todos los grupos parlamentarios a la propuesta de Informe final de la Presidencia.

Por motivos que no acertamos a comprender, tratándose de un documento que debe recoger las conclusiones del Grupo de trabajo, en las que aparecen las posiciones, propuestas y manifestaciones de todos los grupos que han participado, las enmiendas más importantes presentadas por el Grupo Parlamentario Podemos Andalucía fueron rechazadas, impidiendo que se incluyeran sus posiciones y manifestaciones completas en el texto final. Esto es algo difícilmente justificable, no solo porque este grupo entendía (y por ello votó, en consecuencia, a favor) que las enmiendas que formulaba cada grupo parlamentario solo pretendían aclarar sus propias posiciones al respecto y que, por tanto, ninguna debía excluirse, independientemente del grupo que la planteara. Nuestro grupo entiende también que ninguno de los temas o asuntos objeto de estudio debió quedar fuera del Informe. Sin embargo, con la exclusión de dichas enmiendas se han omitido cuestiones fundamentales.

Quizás el problema pueda haber sido que las enmiendas planteaban problemas y soluciones que no han sido del agrado del resto de los partidos integrantes del Grupo, puesto que afectan de manera importante a las líneas maestras del sistema electoral, basado casi exclusivamente en el dominio absoluto de los propios partidos políticos y olvidando en gran medida a quien, por encima de toda consideración, debe ser el protagonista de cualquier sistema electoral, de cualquier sistema de distribución del poder político, esto es, olvidando a las ciudadanas y los ciudadanos. Si su mero planteamiento y constancia en los documentos

institucionales puede originar incomodidad a los partidos políticos, censurar determinados contenidos a través del mecanismo de votación de las enmiendas solo puede dar lugar a lo que efectivamente se hace ahora, la emisión de este voto particular.

El presente voto particular se inspira en los motivos a nuestro juicio más importantes que han propiciado la creación del Grupo de trabajo, que no son otros que la profunda desafección mostrada por la ciudadanía al respecto de la clase política, desafección que por diversos motivos se condensó en la conocida y popular frase “no nos representan”. Aunque se trate solo de un eslogan coreado en el ejercicio del derecho de manifestación por la ciudadanía a lo largo de estos últimos años o incluso sea solo una sensación de esa misma ciudadanía, es evidente que, en un sistema democrático basado en la representación, estamos ante un problema de primer orden.

Por todo ello, y aunque a lo largo de las numerosas sesiones de trabajo realizadas y las exposiciones de las personas comparecientes (material que consta en los archivos audiovisuales del Parlamento de Andalucía y que es fácilmente accesible, personas expertas en todos los campos que de una u otra manera pueden relacionarse con lo electoral, desde prestigiosas cátedras de las distintas disciplinas jurídicas y sociales, hasta expertas en las ciencias de la computación o comunicación) se han tratado multitud de elementos sobre las cuestiones electorales, las conclusiones que se plasman en el documento final hacen referencia solo a algunas mejoras técnicas del sistema, sin entrar en las cuestiones más importantes.

2. SOBRE LAS CUESTIONES EXCLUIDAS DEL INFORME Y DE LAS QUE TRATA ESTE VOTO PARTICULAR

2.1. El derecho de acceso al ejercicio de la representación, al ejercicio directo de la política en las instituciones y su régimen de monopolio por los partidos políticos.

Como hemos indicado, las actuaciones de los representantes de la ciudadanía en los parlamentos (ya sean nacionales, autonómicos, regionales o en las instituciones municipales o internacionales) durante la última década han ocasionado reacciones de indignación y protestas de una parte considerable de la sociedad. Así ha ocurrido en todos los países. Dichas reacciones se han traducido no solo en ese eslogan citado de “no nos representan”, sino en unos índices de abstención electoral que no dejan de aumentar, sobre todo en los países con mayor tradición e historia democrática. Recordemos que en el año 2017, en las segunda vuelta de las elecciones a la Asamblea Nacional de Francia, solo participaron cuatro de cada diez electores, siendo una sociedad y país de referencia democrática indudable. A ello se añade el resultado de las diversas consultas o referéndums recientemente celebrados en países de nuestro entorno que han supuesto en la práctica oportunidades para la ciudadanía de provocar resultados que eran contrarios no solo a los intereses dados en cada momento de la clase política, sino a los intereses de los propios ciudadanos. Podría decirse que la ciudadanía está empezando a “utilizar las urnas” como instrumento de protesta y no de decisión electiva.

En nuestro país, además, el resultado de algunos de los últimos procesos electorales, para algunos partidos políticos, en los distintos territorios y escalas, han mostrado como el sistema de circunscripciones, reparto de escaños y otras características del diseño legal, suponen dejar sin representación o con una representación de la realidad política ciudadana muy distorsionada, afectando a una parte de los ciudadanos cada vez mayor o, cuando menos, produciendo resultados que suponen un alejamiento del principio constitucional

de la debida proporcionalidad en la representatividad. Recuérdesse cómo Izquierda Unida, en las elecciones al Congreso de los Diputados de diciembre de 2015, fue la elección de casi un millón de ciudadanos y ciudadanas y el resultado final le dio dos escaños. Un partido como PACMA ni siquiera logra representación a pesar del crecimiento de esa opción entre la ciudadanía. Cuando la actitud ante ese hecho por parte de quienes pueden modificarlo consiste en encoger los hombros y pensar que “así son las cosas”, es que algo no está sucediendo como debiera de acuerdo a los principios democráticos esenciales.

Si bien todo esto puede parecer a primera vista un problema relacionado con la distribución de escaños, el reparto de los sufragios... y que el “no nos representan” se debe a “una errónea o distorsionada representación” y que trata de la cuestión que en términos populares se expresa en la frase “no todos los votos valen lo mismo”, la cuestión en realidad afecta en primer lugar a la parte más numerosa y por tanto más grande de todo el cuerpo electoral: las personas que no encuentran ninguna opción satisfactoria entre las propuestas que se les dan a elegir en cada convocatoria de elecciones, es decir, el grupo de la ciudadanía que opta por la abstención. Este porcentaje alcanza de media el 40% del cuerpo electoral y no encuentra ninguna motivación que les lleve a participar en las elecciones. Se trata del grupo más numeroso, desde hace ya mucho tiempo, en cada convocatoria de elecciones. Las opciones no les parecen creíbles, atractivas o, simplemente, muchas personas ven a los políticos profesionales y los propios partidos con una visión negativa. A todos. Su opción, por tanto, es no participar, a pesar de que el diseño normativo pretendía lo contrario. En las encuestas del CIS son ya constantes, y casi sin variaciones, los resultados que se producen ante la pregunta de si los ciudadanos confían en los partidos políticos: nueve de cada diez personas responden que no.

Al respecto del protagonismo de los partidos políticos en la vida política y en los asuntos públicos, es también alarmante la percepción que arrojan esas mismas encuestas: siete de cada diez personas encuestadas opinan que los partidos políticos piensan antes en sus propios intereses que en los de la ciudadanía. Eso precisamente parece suceder en las conclusiones de este Grupo de Trabajo.

Y, cuando se estudia en su totalidad el sistema electoral, observamos que los partidos políticos y las elecciones son los elementos nucleares. No parece que exista otra opción.

El sistema legal sitúa a los partidos políticos como elementos infranqueables para cualquier ciudadano o ciudadana si quiere acceder a las elecciones. Y los partidos políticos no son una institución que la ciudadanía aprecie. Si de lo que se trata es de hacer un estudio para identificar cuáles son los puntos que presentan debilidades en la legislación electoral y que deberían modificarse, la primera condición debería ser mantener la honestidad intelectual y social ante esta cuestión. Y esos datos y efectos expuestos anteriormente, si queremos ser honestos, no deben ocultarse ni pasarse por alto o ignorarse. Los partidos políticos suponen en estos momentos una barrera, un obstáculo o algo a evitar en la participación política para muchas personas.

Después de ese planteamiento, estamos en disposición de abordar uno de los principales problemas de la cuestión electoral. Se ha tratado indirectamente en el Grupo de Trabajo al abordar la cuestión de “las listas electorales”, lo que se conoce como listas abiertas, cerradas, bloqueadas, etc. Al respecto, se han expuesto muchas soluciones, provenientes en su mayoría de las experiencias constatadas en el Derecho comparado y en los efectos y resultados que producen en cada democracia representativa las distintas opciones. Se trata, en definitiva, de la cuestión del acceso final por parte de las personas concretas a las elecciones.

Los diversos grupos parlamentarios han abordado el problema desde una óptica únicamente “partidista”, es decir, considerando cómo “desbloquear las listas”, cómo procurar que el electorado pudiera tener una facultad de elección más amplia, cómo hacer más atractivo el sistema, siempre sin abandonar la idea de que es una cuestión que solo afecta al partido político. Y no es así. La cuestión afecta a los ciudadanos y a las ciudadanas. Y no se trata únicamente de procurar llegar al concepto utilizado de “listas abiertas”, que en realidad sigue siendo un concepto en el que todas las propuestas son listas cerradas al elector ya que, insistimos, el sistema seguirá en esa concepción que hace imprescindibles a los partidos políticos para conformar un lista, del tipo que sea. Solo comprendiendo que el sistema tiene varias vertientes o caras podremos obtener soluciones que mejoren la situación actual.

En una de sus vertientes, la de emisión de una voluntad jurídico política consistente en elegir, el sistema facilita la realidad de ese derecho a todas las personas, tratando los sistemas electorales de que se cumpla el principio fundamental de las elecciones democráticas: una persona, un voto. Todas las personas pueden participar emitiendo su voluntad de elección. Pero la pregunta es: ¿qué puede votar, a quien puede elegir?

La respuesta es: “una lista de un partido político”. O, de modo marginal, y solo presente en las elecciones de ámbito municipal, una lista de electores agrupados, que es contemplada por el sistema legal como una rareza.

Queremos, y creemos que es más importante, tratar el ejercicio de ese derecho de participación política, que es el elemento base de lo tratado en la materia electoral, desde la otra vertiente, la vertiente del derecho de todas y cada una de las personas que componen el cuerpo electoral a tener la posibilidad de ser elegidas, a participar en las elecciones como candidatos y candidatas.

Lo que llama la atención es que, precisamente, a nadie le llame la atención que, frente a un precepto que es clave de bóveda de todo el sistema político, como es el artículo 23 de la Constitución Española, donde se establece el derecho de todas las personas a participar en las elecciones y, por tanto, a presentarse a estas y ser elegidas en condiciones de igualdad, el desarrollo en la legislación ordinaria de la norma constitucional supone exactamente lo contrario: solo unas pocas personas pueden acceder a las candidaturas y tener la posibilidad de ser elegidas.

Comienza la norma constitucional afirmando que todos tienen derecho a participar en los asuntos públicos y, por tanto, a ser elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, y que, asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes. Su plasmación en la legislación electoral andaluza se encuentra en el artículo 4 de Ley 1/1986, de 2 de enero, electoral de Andalucía: “Son elegibles todos los ciudadanos que, tengan la condición de electores, salvo los comprendidos en los apartados 2, 3 y 4 de este artículo”. Las normas establecen un principio absoluto, que se recoge en el término “todos”.

Pero, a partir de ese punto, el desarrollo legal, en vez de regular ese derecho de “todos”, lo que hace es ir introduciendo restricciones. Ni todas las personas pueden presentarse a unas elecciones (derecho a ser elegidas), ni los requisitos o restricciones impuestas tienden a favorecer el ejercicio de ese derecho fundamental de manera individual. Sucede exactamente lo contrario. No se puede acceder libremente y sin restricciones. Se debe acudir agrupadamente y, además, de un modo especial y preferencial: se debe acudir como partido político. La ley parece olvidarse de las personas físicas, de las titulares del derecho, y

se ocupa de regular el derecho de los partidos políticos y, tangencialmente, de las agrupaciones de electores, descartando por completo que nadie pueda presentarse a unas elecciones sin utilizar algunas de esas dos fórmulas. Los partidos políticos presentan a sus aspirantes a las elecciones cumpliendo unos requisitos relativamente sencillos, pero la ciudadanía, si no quiere recurrir a la forma asociativa de partido político (recordamos de nuevo, desprestigiados socialmente y, lo que es peor, políticamente), deben forzosamente recurrir a la asociación temporal o transitoria, con el requisito de estar perfectamente acreditada tal unión de voluntades transitoria a través de un número de firmas de miembros del cuerpo electoral variable, con el fin de poder ejercitar el derecho a presentar una candidatura, las conocidas como “agrupaciones de electores”.

Es evidente que, si el sistema fuera sencillo y realmente promocionara el ejercicio del derecho de acceso a la función de representación política, veríamos a muchas más personas ejerciendo la función de representantes “procedentes de las agrupaciones de electores”. En cambio, lo que se observa es que estas agrupaciones de electores son anecdóticas en los planos autonómicos y estatales en cuanto a la presentación de candidaturas. El corolario es que son inexistentes a efectos prácticos. No hay representantes en los parlamentos que no procedan de los partidos políticos, excepto en el ámbito municipal. Y, además, su número, en relación con todo el cuerpo electoral y con todo el campo de representantes, es absolutamente residual.

Como recordó en su comparecencia D. Fernando Álvarez Ossorio, profesor titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla, introduciendo una nota de humor en su exposición: “Vivir en un partido político es lo peor que le puede pasar a cualquiera en la vida, y sufrir un partido político es lo peor que le puede pasar a alguien en la vida, y, sin embargo, hay hombres y mujeres que tienen ganas de vivir en los partidos políticos. Quiero decir —y permítame la chanza—, es el grupo social peor llevado; es decir, donde peor se lleva uno con todo el mundo que tiene alrededor, es difícil buscar consenso, es difícil todo”.

Siendo humor, como todo en el humor parte de una realidad. Y esa realidad es que los partidos políticos se han convertido en un elemento que no permite a la ciudadanía participar en la política institucional sino es a través de ellos mismos, casi con total exclusividad en la práctica. Y eso, puesto de relieve en esa nota de humor, aleja y seguirá alejando a la ciudadanía de la política de forma considerable. En nuestro país se empieza a notar lo que ya en el resto de Europa es una realidad: la abstención es la opción ganadora en todas las convocatorias electorales. Insistimos, en el año 2017, en las elecciones a la Asamblea Nacional de Francia, solo el 42% del censo electoral participó en la emisión de sufragios. No hace falta ser especialista para comprender la existencia de un problema de legitimidad en el ejercicio del poder cuando el órgano legislativo lo componen personas que solo han elegido cuatro de cada diez. Seis de cada diez han optado por no participar.

Cuando se procede al estudio de las normas que regulan quién y cómo se puede presentar a unas elecciones, nos encontramos con limitaciones técnicas, sí, pero también políticas. Al leer y estudiar las normas, vemos cómo una persona, cualquiera, ese genérico “todos” al que se refiere la Constitución en la regulación del derecho fundamental a la participación, en realidad no puede presentarse. Sucede exactamente lo contrario. Nadie puede presentarse a unas elecciones sin más requisitos que no estar afectado por causa de inelegibilidad o carecer de antecedentes penales. Nadie.

¿Cuál es la razón para que desde el artículo citado de la Constitución (“TODOS”), que no distingue ni limita, se llegue a una regulación que exige y limita tal derecho a las personas que formen parte de una lista que

pertenece a un partido político o bien a que concurran exhibiendo un apoyo previo de sus conciudadanos y conciudadanas, un listado de firmas para configurar una “agrupación de electores” previa? ¿Cómo se llega del “TODOS” al “NADIE”?

En definitiva, ¿cómo explicar que una persona que desee ser diputada y participar directamente en los asuntos públicos no pueda ni siquiera presentar su candidatura por sí sola? ¿Cómo es posible que de un derecho fundamental, un derecho humano universal, se haya llegado a esta situación? Como se ha adelantado, las razones son técnicas, y políticas. Por lo tanto, en este último aspecto son razones ideológicas también. En nuestro ámbito, las causas parecen ser las siguientes.

En dos sentencias dictadas en sendos recursos de amparo en materia electoral, el Tribunal Constitucional desgranó la cuestión de las limitaciones al ejercicio del derecho fundamental impuestas por el legislador y justificó los impedimentos o los requisitos, según el punto de vista desde el que se contemple. En los recursos se planteaba la cuestión de la falta de unas pocas firmas (apenas unas decenas) para considerar válidamente constituida una agrupación de electores, por un lado, y, por otro, la falta de algunos requisitos igualmente numéricos (avales) respecto a un partido político legalmente constituido y registrado.

Según el máximo intérprete de la Constitución, las restricciones que el legislador establece en cuanto al ejercicio del derecho del electorado a convertirse en candidato/a y, por tanto, en personas elegibles y, en su caso, en elegidos/as, en definitiva, en la plasmación real del ejercicio del derecho fundamental, están relacionadas con cuestiones de carácter logístico, administrativo y económico. En resumen, sentencia el Tribunal Constitucional que las elecciones suponen en última instancia una actividad de la Administración Pública dirigida a hacerlas posibles, y, como casi toda la actividad de la Administración, porque la Administración electoral también es Administración, dicha actividad supone un gasto de dinero que proviene de los recursos públicos, que no son infinitos, sino limitados. La logística necesaria para la materialización de la jornada electoral, y la propia impresión de millones de papeletas, suponen por sí solas, sin más consideraciones jurídicas ni políticas, una limitación. El ejemplo que se utiliza, referido a unas elecciones municipales, es ilustrativo: si en una localidad donde quinientos habitantes con capacidad política quisieran presentarse todos/as, de manera individual o en “solitario”, los/as quinientos habitantes, a las concejalías que hubiera, habría que imprimir quinientas veces quinientas papeletas (250.000 papeletas para un municipio de esa población). Solo eso debe proporcionarnos una idea de por qué son necesarios los límites legales que no vendrían sino a ser el reflejo de límites materiales.

Concluye el Tribunal Constitucional que las exigencias o limitaciones, en definitiva, los requisitos que se imponen en la legislación electoral al derecho que la Constitución reconoce a todos y todas sin excepción, son límites o requisitos que se adecuan a la misma Constitución. Al regularse el derecho, su ejercicio no se hace imposible, ya que solo se imponen requisitos que garantizan que quienes van a ser candidatos y candidatas cuentan con cierto apoyo social previo, que hay una previa justificación al previsible gasto que la Administración deberá hacer en “esas candidaturas”. En definitiva, los requisitos dispuestos en las leyes no son insalvables, sino que más bien son requisitos menores, pues, por ejemplo, el conjunto de firmas requeridas para “tomar en consideración” a una agrupación de electores, vienen a sumar y resultar un número muy pequeño en relación con la totalidad del cuerpo electoral del ámbito territorial al que se circunscribe la candidatura de que se trate.

En resumen, las limitaciones se deberían a imponderables logísticos y económicos, y parecen razonables. Se añade a ello la promoción que la norma constitucional hace de los partidos políticos como forma de participación en la actividad política. Son el instrumento fundamental, pero no el único, debemos recordar nosotros. Y ese es el problema. Que los partidos políticos han monopolizado la política. Son los propios partidos los que, una vez alcanzados los puestos de representación política en las instituciones, regulan los mecanismos y sistemas electorales y, al regularlos, lo hacen tomándose en consideración a sí mismos y no a las personas que componen el cuerpo electoral. El sistema electoral se articula de manera que es el derecho de los partidos políticos, y no el de la ciudadanía a presentarse, el que se desarrolla en su regulación, de tal manera que incluso a los mismos ciudadanos y ciudadanas, asociados temporalmente, en la modalidad de agrupación de electores, se le exigen requisitos más gravosos que a los partidos políticos.

Además, se terminan regulando los mecanismos electorales de tal manera que ni siquiera son iguales las condiciones para los partidos políticos que ya tienen representación previa a los previstos para los que carecen de ella. Las opiniones al respecto de esta cuestión pueden ser diversas, pero la realidad es que legalmente no hay condiciones de igualdad, sino una multitud de justificaciones extralegales para mantener estas desigualdades. La ley no nos explica el porqué de esas diferencias. La explicación no puede formar parte del texto legal, obviamente, porque, como decimos, no pueden plasmarse los razonamientos que lo justifican en una norma legal.

Esta situación es hoy en día insostenible y lo será aún más en el futuro.

Y no solo eso, sino que no se cuestiona otra de las limitaciones indirectas, no justificada en motivos económicos ni de procedimiento administrativo o logístico, sino en el mantenimiento del monopolio y del dominio de los partidos políticos en todo lo relacionado con lo electoral: la exigencia de que se concurra en listas formadas por tantas personas candidatas como puestos a elegir.

Las personas expertas que han comparecido ante el Grupo de trabajo no han conseguido proporcionar una explicación sencilla a esa pregunta, y tampoco al hecho de que las listas electorales deban estar integradas, en vez de por el número que deseen los componentes (un 10%, un 20%, un 30%, por ejemplo), por un número igual al de puestos a ocupar. Se han planteado supuestos extremos de política ficción, contradichos por la realidad de manera constante y casi con certeza empírica. Es decir, justificaciones irracionales para una exigencia que parece poco razonable. El ejemplo clásico es el siguiente: ¿qué sucedería si una lista formada por tres candidatos para diez escaños, por ejemplo, recibiera todos los sufragios emitidos? O, incluso, algo menos extremo: ¿qué sucedería si, de acuerdo al sistema o modelos de reparto de sufragios (d'Hondt en nuestro caso), esa lista obtuviera muchos más sufragios de "los necesarios"?

Sigue siendo obligatorio presentar tantas personas candidatas como puestos a cubrir. Sigue siendo, por tanto, un hecho incontrovertido que muchas personas se incluyen en las listas como "relleno" y esto afecta a los y las "suplentes", también de inclusión obligatoria.

La naturaleza de estas reglas llega al extremo de permitirse una extrañísima opción en la forma de presentación de candidaturas, que en un artículo especialmente complejo de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, el 222, permite incluso ocultar al elector "la realidad" de una candidatura en determinados supuestos.

Todo lo anterior supone una restricción, un conjunto de limitaciones. Esas limitaciones también afectan de lleno a los propios partidos políticos. La conformación de las listas priva al electorado de la posibilidad de control directo. Y, en definitiva, lo priva de capacidad y de opciones de elección. Nuestras listas son “cerradas”. Frente a dicho modelo, que no se encuentra entre los deseables, se plantean modelos de “listas abiertas” que se consideran más idóneos, al menos desde el punto de vista teórico. El sistema de listas cerradas además fomenta competencia malsana en el interior de los propios partidos políticos.

Frente a las naturales posiciones conservadoras de los partidos políticos, a los que el sistema actual privilegia de manera injusta, se proponen las siguientes soluciones, partiendo de las realidades técnicas y legales existentes. Las tecnologías de la comunicación están perfectamente implantadas en los procesos electorales. De hecho, en España se produce el recuento electoral de manera asombrosamente fiable, teniendo en cuenta el tiempo que se emplea en la comunicación de los resultados por las autoridades, que es un tiempo muy breve. Ello se debe a que, en el recuento, los resultados de cada colegio electoral se digitalizan tras confeccionarse el acta de las mesas electorales. Inmediatamente se incorporan a los sistemas informáticos que combinan resultados y distribuyen votos (sufragios) y escaños.

Es absurdo que esa tecnología de la que disponemos no se utilice para hacer realidad el derecho fundamental tal y como lo hemos planteado a favor de las personas titulares del mismo desde el punto de vista individual o, al menos, desligado de las formaciones políticas, además de para los partidos políticos.

Se ha avanzado que el problema de las candidaturas restringidas se debe a las limitaciones logísticas, a las dificultades y costes que para la Administración tendría la impresión de las papeletas electorales en caso de no existir limitaciones en cuanto al número de candidaturas. Las Juntas Electorales son en la actualidad entidades que hacen públicas sus decisiones y su funcionamiento, a través de páginas web, fundamentalmente. Si bien sus web no se encuentran entre lo mejor de la Administración, no parece que mejorarlas sea complicado ni costoso.

Se puede introducir una solución, con la tecnología de comunicación de la que ya disponemos, en relación con el problema de hacer efectivo el derecho de las personas, titulares originarias y constitucionales, a presentarse a las elecciones por sí mismas, reduciendo las limitaciones actuales.

Puede mantenerse el sistema de restricciones a la impresión de papeletas electorales a cargo de la Administración respecto de quienes no hayan acreditado un previo respaldo social que justifique ese gasto (el actual sistema de avales o de firmas), pero puede añadirse a esa regulación existente algún precepto que permita la participación de todas las personas que lo deseen en unas elecciones, sin necesidad de someterse al “control” de los partidos políticos ni a los filtros que se establecen para las agrupaciones de electores, es decir, sin necesidad de cumplir esos requisitos. En definitiva, se puede hacer real el hecho de que cualquiera pueda presentarse, sin que se generen gastos desorbitados a la Administración Pública. Para ello bastaría que la legislación permitiese presentar su candidatura a cualquier titular pleno del derecho a ser elegible (artículo 23 de la Constitución, todos, todas, cualquiera), por sí sola o en una lista con el número de personas que se considere oportuno por sus integrantes, sin más limitaciones que la del número de puestos a cubrir, pero sin la obligación de ser completa o igual en número al de puestos a cubrir. Y sin necesidad de firmas o avales, en este caso.

Presentada la candidatura, sin más requisitos que encontrarse sus componentes en el pleno uso de sus derechos políticos y no estar incurso en causa de inelegibilidad, la Junta Electoral, no tratándose de una

candidatura que reúna los requisitos actuales para proceder a la impresión de papeletas, procedería a la proclamación, es decir, a la publicación de la candidatura en la correspondiente web y página de los boletines oficiales. Aquí aparece la innovación y solución: se procedería a publicar en la web la papeleta de esa candidatura que no reúna los requisitos para llegar a ser impresa en papeletas oficiales. De esta manera, serían la candidatura y el propio electorado, en este supuesto, quienes imprimiesen la papeleta electoral de la candidatura para que fuese introducida en el sobre y, junto con este, finalmente en la urna.

Por supuesto, esta opción de “digitalizar la papeleta analógica” puede y debería hacerse a solicitud de cada cual, con todas las papeletas, incluyendo también las de los partidos políticos y agrupaciones de electores que sí reúnan los requisitos para que sea la Administración Electoral la que se encargue de la impresión y puesta a disposición en los colegios electorales de las papeletas de ese tipo de candidaturas “oficiales”.

A la papeleta electoral debe añadirse un código de barras o un código QR, para que en el momento de la apertura de los sobres que contienen los sufragios, se pueda “leer” de manera sencilla la voluntad político-jurídica del elector, del mismo modo que se hace hoy día sin ningún problema con los billetes de avión o de tren.

Los electores y las electoras serán quienes acudan a los colegios electorales con la papeleta de su elección, que podrá ser cualquiera de las de su circunscripción electoral que se encuentren proclamadas en la web de la Junta Electoral. Dadas las condiciones materiales, esta solución no supondría ningún gasto para la Administración Electoral, ya que esta no imprimiría más papeletas que en las que se imprimen en la actualidad, ni tampoco supondría una limitación para la candidatura o el electorado.

Además, la introducción de un sistema de lectura digital aumentaría la seguridad del recuento, su velocidad y abriría otras posibilidades en materia de traslación de la voluntad política del cuerpo de electores para la conformación del órgano de representación correspondiente. De esta forma se combinan los sistemas analógicos y digitales, quedando protegidos siempre frente a posibles ataques o intentos de alteración. En caso de que se detecten irregularidades en el sistema digital, la Administración electoral siempre cuenta con el sistema de respaldo en papel, lo que confiere una indudable ventaja.

Esta propuesta garantiza y soluciona varios problemas. Permite a cualquiera presentar su candidatura, haciendo efectivo y real el derecho fundamental y constitucional a participar en unas elecciones, es decir, posibilita que el término “todos” sea cierto y no falso; evita gastos en la impresión de papeletas; resuelve el problema logístico al que se recurre para justificar las limitaciones; y, finalmente, supone que el ideal de “listas abiertas” se realiza.

La introducción de esta técnica y modalidad permitiría incluso que fuera la persona electora quien confeccionara su propia lista de candidatos y candidatas, si realmente se desea que el sistema sea representativo de la voluntad del cuerpo electoral, puesto que nada impide que los códigos que facilitan la lectura de papeletas y el recuento y la asignación de escaños se generen después de que la persona electora haya configurado su papeleta a su gusto antes de proceder a su impresión.

Debe existir la posibilidad de que cualquiera pueda presentarse sin tener que pasar filtros de partidos políticos, a los que la sociedad rechaza claramente en la actualidad dado su descrédito, una sociedad que no pone en duda el valor supremo de la democracia, pero que parece tener que soportar un modelo de

partidos políticos que ha secuestrado la participación política, hurtándola a la ciudadanía, que debe de pasar necesariamente a través de ellos o por ellos, para todo.

El filtro (que parece por ahora insalvable) de la necesaria selección de personas para el ejercicio del derecho a participar en los asuntos públicos debe ser solo el emanado de la voluntad del cuerpo electoral el día de las elecciones. Debe primar esa voluntad del cuerpo electoral, y no la regulación legal existente que traspasa a la voluntad de los partidos políticos el ejercicio de ese derecho, y no permite su uso y ejercicio por sus titulares.

Se ha extendido hasta tal punto el dominio de todas las formas de participación en los asuntos públicos, de manera contraria a los ideales proclamados en los artículos 9 y 23 de la Constitución, por ejemplo, que hoy en día, legalmente ni siquiera a los distintos órganos e instituciones pueden acceder los ciudadanos y ciudadanas por su mera voluntad, sometiéndose al voto de los representantes públicos en cada caso, sino que a determinadas instituciones solo se puede aspirar si previamente se produce la propuesta por el partido político correspondiente. No se puede aspirar a ser miembro del Consejo General del Poder Judicial por decisión propia, ni del Consejo de Administración de Radio Televisión Española, o de cualquier institución que imaginemos, sin pasar por ese filtro previo.

Esta solución además, cambiaría la lógica interna de funcionamiento de los partidos políticos a la hora de confeccionar las listas electorales, pues supondría la instauración de procesos colaborativos en vez de competitivos para su conformación, ya que, en última instancia, cualquier persona podría presentarse de manera independiente de forma literal y real, lo que obligaría a negociar en vez de a competir en el interior de las formaciones, en sus actuaciones internas, para que no se produjeran exclusiones que llevaran aparejadas candidaturas paralelas.

En definitiva, supondría devolver a la ciudadanía la posibilidad de elegir sin restricciones, así como de poder contrarrestar el efecto negativo que ocasiona el eslogan indicado de “no nos representan”, puesto que las facilidades para presentarse y, por tanto, la existencia de más opciones, supondrían un cambio en los comportamientos de los electores desde las dos vertientes antes enunciadas: la de electores y la de elegibles.

El cambio normativo propuesto, posible, sencillo y que haría real el ejercicio del derecho fundamental a la participación política en el ámbito que tratamos, ocasionaría una transformación profunda de nuestro sistema político. O no. Pero, en cualquier caso, carece de justificación que esta cuestión no se haya incluido en las conclusiones del Informe del Grupo de trabajo. La posición de privilegio de los partidos políticos en nuestro sistema quedaría seriamente afectada, cuestión que nos lleva a suponer el porqué de su censura.

2.2. El número de escaños en el Parlamento de Andalucía: 119 escaños como cifra en la que coinciden las personas expertas y los partidos políticos integrantes del Grupo de trabajo.

La cuestión del aumento del número de representantes de los ciudadanos y ciudadanas ha sido abordada con profundidad en el Grupo de trabajo. Y las conclusiones al respecto han sido casi unánimes. Aumentar el número de escaños proporcionaría una mejor distribución del peso de la población en la representación y mejoraría la distribución por provincias. Pueden verse las comparecencias y las posiciones de los Grupos

Parlamentarios al respecto. Cámaras como la de la Comunidad de Madrid o Cataluña, con menos población representada, cuentan con un número mayor de escaños que la de Andalucía, por citar solo dos ejemplos.

La conclusión ha sido también casi unánime: En estos momentos no existe valentía política para acometer esa reforma. La razón es la misma que ha motivado la existencia del Grupo de trabajo: el sentimiento de desafección hacia “los políticos” y “la institución” hace presumir a las fuerzas políticas con representación parlamentaria que se produciría un rechazo social considerable a esa propuesta, postura con la no estamos de acuerdo. Planteamos la posibilidad de realizar una consulta la ciudadanía andaluza al respecto. Dicha consulta la posibilita y facilita la reciente Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía, aprobada por el Parlamento de Andalucía en esta legislatura.

Frente al miedo al rechazo general que podría despertar la propuesta por parte de los ciudadanos y ciudadanas, esgrimimos y creemos en la posibilidad de plantearles la pregunta, explicando el porqué de la conveniencia democrática de dicha ampliación y cómo provincias actualmente “perjudicadas” resultarían beneficiadas en cuanto a la proporcionalidad y la representatividad de la población de las mismas. Es evidente que, si la respuesta es negativa, no se debe hacer tal ampliación, pero, por la misma razón, la respuesta puede ser positiva a dicha consulta, y se podría proceder a su realización sin miedo alguno, contando con el respaldo, por tanto, de la ciudadanía. Descartar esta posibilidad supone seguir profundizando en la brecha o separación existente entre representantes y representados, puesto que volvemos a convertirnos en los intérpretes de una voluntad que en realidad desconocemos.

El número de representantes, así como la cifra de 119 diputados y diputadas, han sido tratados, debatidos y aceptados como solución a algunos de los problemas detectados. No parece lo más adecuado zanjar una cuestión de máxima transcendencia tal y como se ha hecho, aunque solo sea porque la inclusión de esta solución consultiva en las conclusiones debiera haber constado, y no haber sido rechazada, en las votaciones de las enmiendas. Es evidente que un mayor número de escaños permitiría la entrada de opciones hasta ahora excluidas y podría alterar el resultado y distribución de la correlación de fuerzas presentes en el Parlamento de Andalucía. Suponemos que dichos efectos no son del agrado de los partidarios de obviar esta reforma, pero no podemos olvidar que el objeto del Grupo de Trabajo lo constituyen los intereses superiores de la ciudadanía andaluza y su mejor representación a través del sistema electoral, en el ejercicio de su poder como soberano en las materias de su competencia.

2.3. El ejercicio del derecho de sufragio activo mediante el empleo de tecnologías de la información y la comunicación por parte de los electores y electoras andaluzas residentes en el extranjero y el ejercicio del derecho por cualquier persona interesada en la utilización de dichos mecanismos.

La necesidad de estar presente el colegio electoral para el acto de emitir el sufragio es otra de las dificultades que encuentran las personas electoras a la hora de poder participar en la elección de sus representantes, en un mundo donde la Administración está ya diseñada para “ser telemática”, donde las leyes incluso obligan a la realización de algunos actos jurídicos telemáticamente para otorgarles validez. Ejemplos paradigmáticos son el acceso a la tutela judicial efectiva, es decir, la presentación de demandas en un juzgado en algunas modalidades jurisdiccionales, o muchas relaciones con la Agencia Tributaria. Como hemos indicado

al inicio de la formulación del voto particular, la honestidad debe presidir el trabajo de quienes representan a la ciudadanía en esta materia, si realmente se quieren alcanzar acuerdos que resuelvan algunos de los problemas planteados.

Estos ejemplos tienen un alcance notable. En el primero de ellos, el ejercicio del derecho fundamental que sigue al contemplado en el artículo 23 de la Constitución, el derecho a la tutela judicial efectiva, es decir, el derecho a obtener justicia mediante la aplicación de las leyes por los tribunales, se ha regulado e impuesto de manera que no es posible postular ante los mismos sin la utilización de las herramientas de comunicación informática. La transcendencia desde el punto de vista de los razonamientos jurídicos que han llevado a dicha solución no puede ser ignorada ahora. Si aceptamos que es posible y seguro, deseable y beneficioso, que el ejercicio de otro de los derechos que hacen a un Estado democrático se produzca solo utilizando las tecnologías disponibles, cualquier oposición a su aplicación al campo electoral es difícilmente comprensible.

Si a ello le añadimos que las personas jurídicas y, próximamente las personas físicas, no pueden relacionarse con la Agencia Tributaria en todo tipo de procedimientos administrativos sino a través de medios telemáticos, las conclusiones no pueden ser otras: no existe justificación para que el hecho y acto electoral, el ejercicio del derecho de sufragio activo, no deba regularse de manera que sea posible tal emisión de voluntad jurídico política de manera telemática.

Lo contrario significaría que asumiríamos que para pedir justicia y para pagar impuestos se obligue a la ciudadanía a utilizar medios informáticos, mientras que, para el ejercicio de su soberanía política, esos mismos medios se restringen a esa misma ciudadanía. La transcendencia de la cuestión no ha quedado reflejada suficientemente en las conclusiones del Informe de este Grupo de Trabajo, de ahí su inclusión en este voto particular.

El problema de la necesidad de la presencia afecta de manera indudable a las personas no residentes, pero también a las residentes que, por distintas razones, no se acercan a los colegios electorales el día de los comicios.

Han sido varias las personas comparecientes que han expuesto soluciones al respecto de la emisión del sufragio por medios informáticos. Personas que componen las Juntas Electorales han explicado los resultados de las experiencias piloto que ya se han llevado a cabo en nuestro país a escala municipal, sobre todo, mientras que también han compartido sus conocimientos previos quienes han representado a empresas de ámbito internacional dedicadas específicamente al sufragio telemático.

Las conclusiones no dejan lugar a dudas: el voto o sufragio telemático es seguro, y su nivel de seguridad está relacionado simplemente con el gasto que se quiera realizar. Mediante la introducción de procedimientos telemáticos se producirán los siguientes efectos:

- Facilidad de participación para las personas electoras no residentes.
- Facilidad de participación y mayor seguridad para los residentes que no pueden, por diversos motivos, acudir al colegio electoral el día de la votación.
- Ampliación de los plazos y tiempos de votación.
- Y, finalmente, y este es uno de los problemas que parece no preocupar a los representantes políticos, aumentaría la participación de personas jóvenes, entendiendo por tales las situadas en la franja de edad inferior a los que tienen entre veinticinco y treinta años en cada momento en que se celebran elecciones.

Después de casi cuatro décadas de procesos electorales, la escasa participación del electorado joven se muestra como una constante. Siempre ha sido así. Independientemente de a qué década queramos referir los datos, el electorado joven prefiere hacer otras cosas el día de las elecciones antes que ir a un colegio electoral. No debe tampoco olvidarse que las preocupaciones del electorado joven, precisamente por la edad, no suelen ser de carácter político. Pero, y esto también es un hecho indiscutible, todos tienen un dispositivo móvil en sus manos. Facilitar la posibilidad de participación del electorado joven mediante la regulación y el establecimiento de sistemas que permitan no solo emitir el sufragio a través de dispositivos informáticos, sino también hacerlo durante toda la semana completa del día de las elecciones, no solo el tradicional domingo, incrementaría notablemente la participación.

La forma de llevar a la práctica tal posibilidad depende de la inversión que las Administraciones estén dispuestas a realizar, que puede destinarse a la creación de un sistema dedicado solo a las elecciones (esto es, a crear una red separada y los dispositivos de emisión del sufragio, haciéndolo independiente de la red general y de los dispositivos ya existentes) o a la utilización de todas las herramientas ya existentes y disponibles.

Se hace imprescindible regular y poner en funcionamiento la posibilidad de que el electorado con derecho de sufragio activo pueda votar desde cualquier lugar y no solo y únicamente el día de las elecciones con voto presencial. En este caso, la legislación, dada la importancia de la materia, debe ser exhaustiva en su regulación y orientarse, precisamente, a facilitar la participación telemática, teniendo en cuenta las características del cuerpo electoral.

Una sociedad en pleno proceso de envejecimiento, en la cual la población de personas electoras mayores de sesenta años es cada vez más importante en cuanto a su peso proporcional, mientras que el grupo de personas jóvenes tiene menos peso en esa proporcionalidad, está abocada a un conflicto muy grave si finalmente los resultados de las elecciones, cualquiera que estas sean, no reflejan la voluntad de quienes deberán sostener a los mayores. Y, sin analizar el origen y la responsabilidad de esa baja participación juvenil, cualquier medida que se adopte en el sentido de lograr de manera real aumentar esa participación redundará en beneficios para toda la población.

En el año 2018, no desarrollar esta cuestión ni considerar este problema y la regulación de los medios de participación electoral mediante la tecnología ya disponible de telecomunicaciones sería simplemente un error histórico. Todo, absolutamente todo el sistema, ya sea administrativo, legal, social, económico, cultural, etc. ya está funcionando sobre la base de las tecnologías de telecomunicación. Todo menos el sistema electoral y, en general, el sistema político institucional.

No es sostenible que los y las diputadas del Congreso de los Diputados y el Senado puedan emitir y estén ya de manera habitual emitiendo su voto en los Plenos de las Cámaras por vía telemática, mientras que la ciudadanía no puede emitir el suyo, no puede participar ni emitir su sufragio de esa manera.

Toda la sociedad entenderá finalmente que existe una voluntad desde la clase política contraria a la introducción de dichas tecnologías en los procesos políticos. Esto no hará sino reforzar las creencias e ideas que precisamente son el origen de estos trabajos: la desafección política y el rechazo cada vez mayor a los y las representantes públicos de la ciudadanía. En definitiva, esta medida probablemente es la más necesaria para que el grito de “no nos representan” comience a producir efectos positivos.

Los procesos de participación política se articulan a través de las elecciones y de los partidos políticos principalmente. En una sociedad donde la existencia de corporaciones mercantiles con poderosas herramientas tecnológicas producen cambios sociales impensables hasta hace solo una década, omitir este problema puede suponer que esas mismas corporaciones, que ya dominan elementos esenciales del funcionamiento de las sociedades y los Estados, sean las que ofrezcan alternativas mercantiles a unos sistemas democráticos que, desde el punto de vista político, se han quedado anclados en el siglo XX.

Nadie imaginaba que el control de los medios de pago y de la moneda quedaría en manos de los bancos privados, a través del dominio por parte de estos de los medios tecnológicos para hacer los pagos de obligaciones en monedas. Nadie imaginaba que una institución tan eminentemente pública como los servicios postales universales pudiera pasar a manos privadas, ni que los sistemas de comunicación pudieran basarse hoy en el correo electrónico. Son solo dos ejemplos de cómo instituciones que eran “públicas”, “estatales”, han perdido ese carácter. Si desde la clase política no se reacciona a las transformaciones que la sociedad está experimentando debido a la revolución de las tecnologías de la información, si no reacciona a la desafección y al creciente rechazo de las sociedades hacia sus instituciones de representación democrática y la ejercicio de ese poder, de forma también democrática, de la misma manera que elementos básicos de la sociedad han sido asumidos por los mercados, la participación política podría quedar también “sustraída a lo público” y terminar en manos de corporaciones que ofrecen tipos de relaciones sociales impensables hasta ahora. Al fin y al cabo, revestidas de las formalidades institucionales y jurídicas, las relaciones políticas y el ejercicio del poder, no son sino relaciones sociales también. Esperamos que esta alerta y previsión sean solo eso, una previsión equivocada.

Y todo ello a pesar de que los recientes sucesos de las elecciones presidenciales de Estados Unidos no auguran nada bueno respecto a las cuestiones electorales y sus efectos en el cuerpo electoral. Solo aquellos países que hayan desarrollado y desarrollen culturas de participación electrónica, telemáticas, podrán protegerse institucionalmente frente a posibles y peligrosas prácticas populistas. En nuestras manos está asumir estas cuestiones, que suponen reformas que benefician a los ciudadanos y ciudadanas y a la misma democracia, como cuestiones esenciales y trascendentes, con una visión de Estado, o seguir en nuestro ensimismamiento pueril y continuar negando la realidad.

Parlamento de Andalucía, 10 de julio de 2018.

El vocal en el Grupo de Trabajo,

Juan Ignacio Moreno de Acevedo Yagüe.

La portavoz adjunta del G.P. Podemos Andalucía,

Esperanza Gómez Corona.

