

REGULACIÓN, PROPORCIONALIDAD Y RATIO DE VENTAJA DE LOS SISTEMAS ELECTORALES LOCALES: EL CASO DE CANARIAS

José Adrián García Rojas

Universidad de La Laguna

jagrrro@ull.es

RESUMEN

La elección de un sistema electoral en un sistema político no es inocente. En el caso español se tiende a reproducir el sistema proporcional y la fórmula electoral de D'Hondt, que se aplica en las elecciones legislativas nacionales y en las autonómicas, aunque subiendo la barrera desde el 3 por ciento de las legislativas nacionales al 5 por ciento en las municipales. En Canarias contamos, además de con el sistema electoral municipal, que es el mismo para todos los municipios españoles, con la peculiaridad del sistema electoral insular, que es diferente del sistema indirecto de elección de las Diputaciones provinciales de régimen común. En este trabajo tratamos de ver los efectos de los sistemas electorales locales sobre la proporcionalidad y la ratio de ventaja.

PALABRAS CLAVE: sistemas electorales, proporcionalidad, normas electorales locales.

ABSTRACT

«Regulation, Proportionality and Ratio of Advantage in Local Electoral Systems: The Case of the Canary Islands». The choice of an electoral system in a political system isn't innocent. In the Spanish case it tends to reproduce the proportional electoral system and the D'Hondt formula which applies in national general elections and in the regional parliament elections, even raising the barrier from 3 percent of national legislative chamber to 5 percent in municipal elections. In the Canary Islands, in addition to the municipal electoral system, which is the same for all Spanish municipalities, they have the peculiarity of the island councils electoral system, which is different of the indirect system of election of the provincial Councilors. In this work we would try to analyze the effects of local electoral systems on proportionality and advantage ratio.

KEYWORDS: Electoral Systems, Proportionality, Local Electoral Rules.



1. INTRODUCCIÓN: SISTEMAS ELECTORALES Y ELECCIONES LOCALES

Las leyes electorales tienen vocación de permanencia en las democracias representativas (Santaolaya Machetti, P., 1986: 52-53), que sólo cambian determinados aspectos accesorios de sus sistemas electorales, pero no la esencia del modo de selección de sus parlamentarios o de la figura del jefe del Estado. Buen ejemplo de lo que decimos son Gran Bretaña y Estados Unidos, países en los que, hecha la salvedad de la universalización del sufragio, prácticamente ha quedado inalterada la fórmula electoral para la elección de sus diputados o senadores, en el caso norteamericano, por el sistema de mayoría simple o relativa en circunscripciones o distritos uninominales: el sistema de *first past the post*. Lo mismo podemos decir de las democracias continentales, que, aunque con menor celo, han procurado mantener sus sistemas electorales prácticamente inalterables desde el final de la segunda guerra mundial, como Alemania, o como el caso de Francia, que, salvo en una sola elección a su cámara baja realizada mediante una fórmula proporcional, sigue utilizando el sistema de mayoría absoluta a dos vueltas impulsado por el general De Gaulle en su retorno al poder en 1958 (Nohlen, D., 1994: 304). En España, la tradicional opción por fórmulas mayoritarias en la elección del congreso de los diputados, bien fuera en circunscripciones plurinominales con voto limitado o uninominales, se quebró, en 1977, al aprobarse la ley de reforma política y el real decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, que mantuvo este sistema sólo para el senado, y que introdujo el proporcional, con la fórmula de D'Hondt, para la elección de la cámara baja.

Los sistemas electorales «han fascinado a los políticos y politólogos por décadas» (Blais, A. y Massicotte, L., 1996: 49). En Italia, todos los males del régimen político parecían concentrarse en su sistema proporcional y se pensaba que su inestabilidad política terminaría con la instauración de un sistema mayoritario (Aguilera de Prat, C.R., 1995: 81), lo que no ha ocurrido. El sistema electoral español ha sido motivo de controversia y de demandas de reforma prácticamente desde el momento de su implantación, en 1977, sobre todo entre los partidos castigados por la desproporcionalidad provocada por el tamaño de sus circunscripciones electorales (Pallarès, F., 1981), como el Partido Comunista de España (PCE) y su organización sucesora, Izquierda Unida (IU) y en el mundo académico (Castillo, P., 1998, Montero, J.R. y Gunther, R., 1994, Santamaría, J., 1994 y 1996). El sistema electoral refleja ciertos problemas típicos de cada sociedad, por lo que a la hora de diseñarlo y acordarlo entre las distintas fuerzas políticas, se tiene que tener en cuenta esas variables (Linz, J.J., 1998: 28). La transición política española comprendía en realidad dos transiciones: la que transformó el régimen autoritario en uno democrático y la que sustituyó el Estado centralista por el Estado de las autonomías (Linz, J.J., 1985: 585). Por ello, resulta de todo punto imposible introducir barreras electorales de ámbito estatal para las elecciones al congreso de los diputados similares a la existente en Alemania, pues dejaría a todos los partidos de ámbito no estatal (PANES) o subestatales sin representación. El peso de la historia también influye en la selección del sistema electoral, como nos muestran los ejemplos de las democracias nacidas después de la segunda guerra mundial o los casos español y portugués, en los que se optó por fór-



mulas proporcionales con elementos correctores que disminuyeran la fragmentación parlamentaria y la inestabilidad política de las etapas democráticas del período de entreguerras (Rose, R., 1983: 20, Vallès, J.M. y Bosch, A., 1997: 222). Pero, pese a que las elecciones son instituciones centrales, si no la central, del gobierno democrático y reflejo de las condiciones de la democracia en diversos sentidos (Leduc, L., Niemi, R.G. y Norris, P., 1996: 4), pues están en el meollo del proceso democrático (Bogdanor, V., 1983: 1), los sistemas electorales no condicionan por sí mismos al sistema político en su conjunto, aunque son parte de sus elementos constituyentes y mantienen con ellos interrelaciones y mutuas influencias, pero no explican todos sus aspectos funcionales y estructurales (Hernández Bravo de Laguna, 1997: 349-350).

Los regímenes democráticos se distinguen de los autoritarios por tener elecciones competitivas. Esta cualidad, que propicia la alternancia en el poder y la posibilidad de presentación de candidaturas no controladas por el propio sistema político, tiene en el ámbito local uno de sus fundamentos. No en vano, hablar de democracia local es, en cierta medida, incurrir en una redundancia, porque la noción de democracia es históricamente una noción originada precisamente al tratar del gobierno de la ciudad, de la comunidad local (Vallès, J.M., 1999: 12). El ámbito local, tanto municipal como provincial o, en el caso de Baleares y Canarias, insular, suele ser el laboratorio donde se ensayan medidas que más tarde afectan a ámbitos supralocales¹ (Caciagli, 1999: 69, Di Virgilio, A., 1994: 107-105). De las elecciones municipales se suele afirmar su carácter de elecciones administrativas, intermedias o secundarias frente a las elecciones generales (Delgado Sotillos, I. y López Nieto, L., 1992: 196). El carácter secundario de la elección se suele asociar a comicios en los que el electorado estructura su comportamiento conforme a pautas más desinhibidas, menos rígidas, menos proclives a comportamientos tácticos y de utilidad del voto que las de primer orden (Vanaclocha Bellver, F., 1997: 278). De su calificación de elección intermedia se desprende que cada elección local presiona sobre el resultado de los comicios generales siguientes, haciendo que formen parte de grandes ciclos favorables o desfavorables a los distintos partidos, lo que mostraría que el electorado no da prioridad a los factores estrictamente locales en el momento de emitir su voto (Capo, J., 1999: 104). Las elecciones insulares, en los casos balear y canario, así como las municipales, no pueden explicarse exclusivamente por factores locales, ya que es altamente elevada la fuerza estructuradora de dinámicas supralocales, de dinámicas políticas estatales/autonómicas (Capo, J., 1991: 143-164). La literatura politológica se ha referido a este fenómeno con el término nacionalización, estatalización o partidificación de la vida política local (Carrillo, E., 1989: 29, Carrillo, E., Montero, J.R. y Ramos, 1997). Las elecciones locales forman un *continuum* con las generales y las autonómicas y se configuran unas como primarias y otras como intermedias de las otras. Lo relevante es que este proceso de similitud entre las elecciones generales y las municipales ha sido más rápido en España que en otros países (Capo,

¹ En Italia, el cambio del sistema electoral que acabó con el viejo sistema político comenzó precisamente en las elecciones locales de 1993.

J., 1999: 104). Esta apreciación no impide que en determinados territorios, como ocurre, en mi opinión, en Canarias, el hecho de disponer de instituciones peculiares y propias, como son los cabildos insulares, ha ido configurando arenas electorales singulares, a las que he denominado en otro lugar arenas insulares, que influyen en la sobredimensión de las variables locales en un subsistema político concreto (García Rojas, J.A., 1997), pues, en Canarias, el menor protagonismo de la política estatal y los factores del ámbito local cobran un protagonismo destacado en la formación de candidaturas y en el planteamiento y percepción de la campaña electoral (Pallarès, F. y Soler, J., 1996: 153). Además, los cabildos son instituciones que gozan de un prestigio mayor que el que históricamente han tenido otras corporaciones locales en el resto de España (García Rojas, J.A., 1997). La expresión «feo, espeso y municipal», típica del diecinueve español, que denota la imagen negativa de los ayuntamientos entre los ciudadanos, no ha tenido virtualidad en la sociedad isleña, puesto que, fundamentalmente, los cabildos insulares, desde su instauraron, en 1912, han sido las instituciones que han mantenido y urdido las identidades isleñas y que mejor se han adaptado a sus necesidades².

2. EL RÉGIMEN ELECTORAL LOCAL EN EL DERECHO ELECTORAL ESPAÑOL

Lo que caracteriza al régimen local español es la inadaptación, el foso profundo, entre los esquemas y propuestas legales, plasmados en las distintas constituciones y leyes de régimen local que se han sucedido desde 1812 hasta 1978, y la realidad de la administración local española (Sánchez Morón, M., 1990: 133). Otro rasgo de nuestro régimen local se refiere al hecho de que los problemas locales hayan ocupado tradicionalmente un lugar secundario en la agenda política de nuestros gobernantes y fuerzas políticas. Esta actitud de recelo ante las necesarias reformas del régimen local tuvo mucho que ver con el temor de las autoridades a que las administraciones locales se convirtieran en reductos o palancas movilizadoras de signo democrático. La renovación democrática de la política local española se realizó en abril de 1979, un mes después de celebradas las segundas elecciones generales y cuatro antes del referéndum constitucional. Este dato ejemplariza la situación de la administración local en España. Una administración a la espera, primero, de la renovación democrática de las Instituciones centrales del Estado y de su consiguiente normalización legislativa; y, segundo, del desarrollo e implantación del Estado de las Autonomías, que tan relacionado estaba con su propio despliegue competencial. En el primer

² Los cabildos insulares tomaron un enorme protagonismo en la estructura institucional de Canarias, llegando a convertirse en una de las corporaciones locales que más se beneficiaron del proceso de descentralización conocido con el nombre de «pacto local». Este proceso arrancó en las Islas con la aprobación de la ley 8/1986, de 18 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas de Canarias, posteriormente reformada en la ley 14/1990, a la que se denomina comúnmente «ley de cabildos» (García Rojas, J.A., 1998: 123-161).

caso, significó un retraso considerable en la celebración de los primeros comicios locales democráticos, por tanto, como ya señalamos, del inicio de la transición local, y del proceso de adaptación democrática de su legislación (Márquez Cruz, G., 1995 y 1997).

Las elecciones locales se han regido por dos leyes. Las de 1979 y 1983 por la ley 39/1978, de 17 de julio, de elecciones locales (LEL), que fue reformada parcialmente en 1983 por la ley orgánica 6/1983, de 2 de mayo, y las locales siguientes, que se han regido por la ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general (LOREG), reformada parcialmente en 1987 (con ocasión de celebrarse las primeras elecciones europeas) y con mayor profundidad en otras ocasiones, como, en 1991, a través de la ley orgánica 8/1991, de 13 de marzo. Resulta curioso que la legislación electoral local sea preconstitucional, pues fue aprobada cinco meses antes de la entrada en vigor de la constitución ante las presiones de los partidos de la oposición a UCD que habían surgido de las elecciones de junio de 1977³. Su carácter preconstitucional y la inexistencia de una ley de régimen local que definiera el modelo de gobierno local democrático explican que la LEL atendiera exclusivamente a temas de la representación democrática buscada y al reconocimiento de las especialidades forales, del régimen de diputaciones en Cataluña y de los cabildos y consejos insulares en los dos archipiélagos españoles (Bassols Coma, M., 1998: 43). La LEL introdujo la novedad de que esta materia se regulase específicamente en un cuerpo normativo al margen de la legislación local, separándose así de la tradición histórica española, e incidiendo en aspectos organizativos más propios de aquélla (Alcón Zaragoza, J.A., 1990: 20). Pese a su derogación, la LEL «sigue siendo la obra básica en materia de elecciones locales» (Coscolluela Montaner, L., 1988: 690). La LEL, lo mismo que la LOREG, está fuertemente influida por el real decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, en el que se dictaban las normas electorales para las primeras elecciones a cortes generales. En la LEL se reproducía la fórmula proporcional por el método de D'Hondt para la asignación de escaños, se contemplaba la existencia de una barrera electoral en el ámbito de la circunscripción, que se elevaba del 3 al 5 por ciento del sufragio válido emitido en el caso de las elecciones locales, y se establecía el predominio de los partidos frente a las agrupaciones de electores en la vida política local al facilitar

³ Ya en septiembre de 1977, el PCE había presentado una proposición de ley sobre elecciones locales que fue rechazada. Los grupos parlamentarios socialista y de socialistas de Cataluña habían interpelado al gobierno para que se celebrasen elecciones locales en el primer trimestre de 1978. En la contestación del ministro del interior a estas interpellaciones se informó sobre la pronta remisión de un proyecto de ley de elecciones locales, que se presentó en el congreso de los diputados en enero de 1978 (Coscolluela Montaner, L. y Muñoz Machado, S., 1979: 19-20). Recordemos que la tramitación de la ley de reforma política, que posibilitó la celebración de las primeras elecciones generales democráticas en España desde 1936, permitió al gobierno de Adolfo Suárez retrasar la convocatoria de las previsibles últimas elecciones locales franquistas por el sistema corporativo. El real decreto-ley 17/1976, de 8 de octubre, las pospuso hasta la celebración de las legislativas generales y prorrogaba, además, el mandato de concejales, diputados provinciales y consejeros de cabildos insulares hasta que se constituyesen las nuevas corporaciones locales que resultasen elegidas en virtud de la convocatoria que se efectuase tras la celebración de las primeras elecciones legislativas.



sus condiciones y requisitos para presentar candidaturas. La LEL se adelantó a la constitución en la disminución de la edad electoral a los 18 años, aunque se mantuvo la de 21, entonces mayoría de edad, para el sufragio pasivo⁴. La modificación parcial de la LEL, efectuada por la ley orgánica 6/1983, afectó fundamentalmente a la elección de los diputados provinciales⁵ y, en menor medida, a la de los consejeros de los cabildos canarios. Fueron fundamentalmente los pronunciamientos del TC en relación con el régimen de las elecciones autonómicas y los conflictos suscitados por la LEL los factores determinantes que presionaron para promover una norma-

⁴ No podemos eludir el espinoso tema del controvertido artículo 11.7. En este artículo, declarado inconstitucional por STC 5/1983, de 4 de febrero, se especificaba que «tratándose de listas que representan a partidos políticos, federaciones o coaliciones de partidos, si alguno de los candidatos electos dejare de pertenecer al partido que le presentó, cesará en su cargo y la vacante será atribuida en la forma establecida en el número anterior», esto es, por el siguiente en la lista. La STC manifestaba que «los partidos políticos, tal y como establece el artículo 6 de la CE, ejercen funciones de trascendental importancia en el Estado actual, en cuanto expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Pero, sin perjuicio de lo anterior, lo cierto es que el derecho a participar corresponde a los ciudadanos y no a los partidos, que los representantes elegidos lo son de los ciudadanos y no de los partidos, y que la permanencia en el cargo no puede depender de la voluntad de los partidos, sino de la expresada por los electores a través del sufragio expresado en las elecciones periódicas (...) por lo que debe afirmarse que el artículo 11.7 de la LEL, en cuanto otorga a los partidos políticos la posibilidad de crear por su voluntad —mediante su expulsión— el presupuesto de hecho que da lugar al cese en el cargo público, va contra la CE y, en concreto, contra el derecho a permanecer en el cargo público de su artículo 23.2, al prever una causa de extinción o cese contraria a un derecho fundamental, susceptible de amparo».

⁵ La elección de diputados provinciales estaba recogida en el título III de la ley 39/1978, de 17 de julio, (artículos 31-36). En él se establecía que serían elegidos por los concejales electos de los distintos partidos judiciales de entre los concejales elegidos en cada una de dichas circunscripciones mediante la fórmula de D'Hondt. Asimismo, se regulaba que cada diputación estaría integrada por el número de diputados resultante del número de residentes de la correspondiente provincia de acuerdo con la siguiente escala: hasta 500.000 residentes, 24 diputados; de 500.001 a 1.000.000, 27 diputados; de 1.000.001 en adelante, 30 diputados; Madrid Barcelona, 51 diputados provinciales. La modificación de la LEL, efectuada en la ley orgánica 6/1983, de 6 de marzo, alteró la escala de asignación de escaños anterior, así como la elección de los diputados provinciales, que pasaron a ser elegidos de acuerdo al número de votos obtenido por las distintas candidaturas en las elecciones municipales. La nueva escala convirtió el número de escaños pares en impares, por lo que los 24 y 30 diputados provinciales anteriores pasaron a ser 25 y 31, respectivamente. La LOREG no incorporó modificaciones importantes en este terreno con respecto a la ley 6/1983, de 6 de marzo, aunque eliminó la referencia a las provincias de Madrid y Barcelona y el escalón de 1.000.001 en adelante, que se cambiaron por los «de 1.000.001 a 3.500.000» y «de 3.500.001 en adelante». Tanto en la Ley 6/1983 como en la LOREG se especifica que una vez realizada por la junta electoral provincial la asignación del número de escaños correspondientes a cada una de las listas en los distintos partidos judiciales, ésta convocará por separado dentro de los cinco días siguientes, a los concejales de los partidos políticos, coaliciones, federaciones y agrupaciones, que hayan obtenido puestos de diputados, para que elijan de entre las listas de candidatos, avaladas al menos por un tercio de dichos concejales, a quienes hayan de ser proclamados diputados provinciales, eligiendo, además, 3 suplentes para cubrir las vacantes (en la ley 6/1983 se elegían 4 suplentes y en la Ley 39/1978 no estaban previstos los suplentes).

tiva electoral general (Bassols Coma, M., 1998: 53)⁶. La LOREG se aprobó con un consenso casi unánime de los grupos parlamentarios por 239 votos a favor, 2 en contra y 2 abstenciones. La LOREG no se aparta sustancialmente de la normativa electoral anterior, ya que como señala en su preámbulo, con relación al cambio del real decreto-ley de 1977, «esta sustitución no es en modo alguno radical, debido a que el propio texto constitucional acogió los elementos esenciales del sistema electoral contenido en el real decreto-ley» y expresa que recoge la normativa electoral local precedente «en lo fundamental». En el ámbito de las elecciones locales, su principal novedad fue la introducción del procedimiento para la destitución del alcalde por los concejales, que ya había consagrado la jurisprudencia del TC. La reforma de la LOREG, de 1991, agravó las condiciones para presentar la moción de censura y se introdujo la posibilidad de su presentación en los cabildos insulares. La LOREG establece una división entre las disposiciones comunes para todas las elecciones por sufragio universal directo, que se contienen en el título I, y las disposiciones especiales que se refieren a las distintas elecciones.

3. LOS SISTEMAS ELECTORALES LOCALES EN CANARIAS

3.1. EL SISTEMA ELECTORAL INSULAR

El concepto de sistema electoral no equivale al de Derecho electoral, pues mientras el último abarca todo el conjunto de normas que regulan los diversos aspectos del sistema electoral, el segundo sólo se refiere a una de sus partes, la que se utiliza para convertir los resultados electorales en escaños (Vanaclocha Bellver, F., 1989: 274). La LOREG regula el sistema electoral de los cabildos insulares canarios, mientras que no hace ninguna referencia al de los consejos insulares de las Islas Baleares ni a los representantes de cada uno de los cabildos insulares en las dos mancomunidades interinsulares canarias, lo que contrasta con su anterior regulación en el título IV de la LEL⁷. Ya desde la LEL se diferencié la elección de los consejeros de los cabildos canarios de la de los diputados provinciales, que son

⁶ En este sentido, la STC 72/1984, de 14 de junio, había manifestado que «el desarrollo normativo de la materia electoral por ley orgánica constituye una específica necesidad de desarrollo de la constitución y en la coyuntura histórica del inicial desarrollo de ésta, no puede confeccionarse parcialmente, sin perjuicio de que una vez establecida pueda modificarse por parte, pues la propia constitución ha determinado la unidad de legislación para esta materia».

⁷ El título IV de la LEL, denominado *Del Régimen de Cabildos y Consejos Insulares*, le dedicaba a la elección de los consejos insulares el artículo 39 y remitía la de los representantes de los cabildos en las mancomunidades interinsulares al procedimiento vigente en su artículo 38. El artículo 38 de la LEL especificaba que «la elección de los representantes de los cabildos en las mancomunidades interinsulares se llevará a cabo de acuerdo con el procedimiento vigente». El vacío de la LOREG en esta materia lo cubre la ley reguladora de las bases del régimen local (LBRL), que ha tenido que reafirmar la subsistencia de las mancomunidades interinsulares canarias en cuanto órganos de representación y expresión de los intereses provinciales (artículo 41.2) (García Rojas, J.A., 1999: 173-188).



elegidos de forma indirecta. Los cabildos canarios comparten la elección directa de sus miembros con la de los diputados de las cortes generales y con la de los concejales, que son las dos únicas que tienen expresamente garantizado que se realicen de esta forma en el texto constitucional⁸. Esta opción del legislador pone de manifiesto el enorme protagonismo que han ido tomando los gobiernos insulares balear y canario frente a las cuestionadas diputaciones provinciales, que se refleja en la consideración que tienen ambos como instituciones de sus comunidades autónomas, además de entidades locales, en sus respectivos estatutos. La ubicación en el título IV de la LOREG de las *Disposiciones especiales para la elección de los Cabildos Insulares Canarios* se efectúa en un único y extenso artículo, el 201, que consta de diez apartados, que se halla intercalado entre los que regulan el régimen electoral municipal (título III) y provincial (título V)⁹. Esta ubicación refleja la combinación de influencias que afectan al régimen electoral y a la organización de los cabildos, que se asemejan en unos aspectos a la municipal y en otros a la provincial. Los cabildos insulares se apartan drásticamente de la configuración de las diputaciones provinciales en el modo de elección de sus consejeros, como hemos mencionado, y en la elección del presidente de la corporación, como veremos más adelante. La LOREG establece una escala para determinar el número de consejeros insulares que se han de elegirse en cada isla: hasta 10.000 residentes, 11 consejeros; de 10.001 a 20.000 residentes, 13 consejeros; de 20.001 a 50.000 residentes, 17 consejeros; de 50.001 a 100.000 residentes, 21 consejeros; de 100.001 en adelante 1 consejero más por cada 100.000 residentes o fracción, añadiéndose uno más cuando el resultado sea un número par.

El criterio adoptado sigue fielmente al establecido en la LEL y es similar al regulado para la elección de concejales¹⁰, aunque se aparta de sus precedentes legislativos predemocráticos (Astarloa Huarte-Mendicoa, I., 1986a: 1735-1736, García Rojas, 1999). La circunscripción electoral es la isla, lo mismo que en los consejos insulares, si bien en éstos últimos hubo un solo consejo cuya circunscripción la formaban dos, Ibiza y Formentera, lo que se cambió posteriormente, existiendo en la actualidad uno por isla. La LEL establecía que en las islas en las que existiera más de un partido judicial la mitad del número de consejeros menos uno se distribuiría por

⁸ Así lo determinan los artículos 68.1 y 69.2, para el congreso de los diputados y los senadores elegidos en circunscripciones provinciales e insulares, y el artículo 140, para la elección de los miembros del pleno municipal.

⁹ El título IV, que regulaba la elección de los cabildos y consejos insulares en la LEL, se ubicaba detrás de la de los ayuntamientos (título II) y diputaciones (título III). El procedimiento singular de elección de los cabildos insulares fue desarrollado, en virtud de lo señalado en la disposición final primera de la LEL, en el real decreto 118/1979, de 26 de enero. Lo mismo ocurrió con los procedimientos de elección de los consejos insulares de las Baleares, que fue desarrollado por el real decreto 119/1979, de 26 de enero, con las instituciones forales de Navarra, desarrollado a través del real decreto 121/1979, de 26 de enero, y los de las juntas generales de Álava (real decreto 122/1979, de 26 de enero), Guipúzcoa (real decreto 123/1979, de 26 de enero) y Vizcaya (real decreto 124/1979, de 26 de enero).

¹⁰ La diferencia se produce por disponer los cabildos de menos representantes por cada escalón de residentes, exactamente 2 menos.

partes iguales entre cada uno de ellos. Esta forma de elección tenía elementos de la de los concejales, elección directa de todos ellos, y de la de los diputados provinciales, al distribuirlos, en el caso canario sólo una parte de ellos, entre los partidos judiciales¹¹. Este sistema se excluyó en su reforma de 1983, que estableció el modelo vigente de elección directa de todos los consejeros en una única circunscripción insular. Las candidaturas son en listas cerradas y bloqueadas, y se sigue para la atribución de escaños la fórmula proporcional según el sistema de D'Hondt. Asimismo, se contempla una barrera electoral de exclusión del 5 por ciento del sufragio válidamente emitido, las mismas que rigen para las elecciones municipales. La regulación del sufragio pasivo y las incompatibilidades de los candidatos a consejeros insulares son las mismas que las que afectan a los diputados provinciales (Delgado-Ibarren García Cantero, M., 1998: 67-87). El mandato de los consejeros es de 4 años. Para la constitución de los cabildos después de cada elección, el modelo se aleja tanto del de los ayuntamientos como del de las diputaciones provinciales. Se establece que la constitución se efectuará 30 días después de celebradas las elecciones, mientras que para los ayuntamientos es de 20 días y para las diputaciones hay que esperar a la constitución de todos los ayuntamientos de la provincia¹².

3.2. EL SISTEMA ELECTORAL MUNICIPAL

El ayuntamiento es la institución representativa del municipio, pues el número de los que se rigen por el régimen de concejo abierto es muy limitado. En Canarias no existe ninguno. La LOREG establece, en su artículo 179.1, una escala de ocho tramos en función de sus residentes para fijar el número de concejales de cada ayuntamiento, que son los mismos que recogía el artículo 5 de la LEL: 0-250 habitantes, 5 concejales; de 251 a 1.000 habitantes, 7 concejales; 1.001 a 2.000 habitantes, 9 concejales; 2.001 a 5.000 habitantes, 11 concejales; 5.001 a 10.000 habitantes, 13 concejales; 10.001 a 20.000 habitantes, 17 concejales; 20.001 a 50.000 habitantes, 21 concejales; 50.001 a 100.000 habitantes, 25 concejales; y de 100.001 en adelante, 1 concejal por cada 100.000 habitantes o fracción, añadiéndose 1 más

¹¹ La LEL establecía un sistema similar para los consejos insulares de Baleares, aunque variaba la escala de distribución del número de representantes por cada isla, que no dependía, como en el caso canario, del número de residentes, pues se fijaba en 24 para el de Mallorca y 12 para los de Menorca e Ibiza-Formentera. El real decreto 118/1979, de 26 de enero, en su artículo 2, apartados 2 (referido a La Palma), 3 (a Gran Canaria) y 4 (a Tenerife), decía que en las circunscripciones que tuviesen partidos judiciales, habría una insular y otra por cada uno de éstos. Por ello, eran 3 en La Palma, una insular y 2 de partido judicial, las de Los Llanos de Aridane y Santa Cruz de La Palma. 4 en Gran Canaria, la insular y las de los partidos judiciales de Las Palmas de Gran Canaria, Telde y Guía de Gran Canaria. Y 6 en Tenerife, la insular y las de los partidos judiciales de Santa Cruz de Tenerife, La Laguna, La Orotava, Granadilla e Icod de los Vinos. El artículo 3 del real decreto 118/1979 distribuía la asignación de consejeros elegibles en las distintas circunscripciones.

¹² Para la composición de la mesa de edad en la constitución de los cabildos, la LOREG remite al artículo 195, que es el que regula la constitución de los ayuntamientos.



cuando el resultado sea un número par. La peculiaridad de la determinación del número de concejales en la legislación vigente en relación con los precedentes legislativos históricos es que en los textos legales anteriores se fijaba siempre expresamente el número máximo y mínimo de miembros de la corporación municipal. El criterio numérico de los ediles de cada ayuntamiento ha ido aumentando conforme lo hacía la población municipal, pero el número de escalas y el de concejales, así como su recíproca correspondencia, ha dependido de la discrecionalidad del legislador (Martínez Marín, A., 1989: 187). El número de concejales elegidos coincide con el total de los miembros de la corporación, puesto que el alcalde tiene siempre la condición de concejal. La duración del mandato de un concejal es de 4 años. Una vez realizado el escrutinio general por la junta electoral de zona, se proclaman los candidatos electos, a los que se les expiden las credenciales que habrán de presentar ante la mesa de edad en la sesión constitutiva de su ayuntamiento. La sesión constitutiva se celebrará el vigésimo día posterior a la celebración de la consulta electoral, salvo que se hubiese presentado recurso contencioso-electoral contra la proclamación de los concejales electos, manteniéndose en el cargo hasta las siguientes elecciones, siempre que no renuncie antes de la finalización de su mandato, sea destituido o suspendido (Morell Ocaña, L., 1988: 523-531). La LEL establecía en su artículo 11.7 que «si alguno de los candidatos electos dejare de pertenecer al partido que le presentó, cesará en su cargo y la vacante será atribuida en la forma establecida en el número anterior». Este apartado 7 fue declarado inconstitucional por el TC, que manifestó que «el derecho a participar corresponde a los ciudadanos y no a los partidos, que los representantes lo son de los ciudadanos y no de los partidos y que la permanencia en el cargo no puede depender de la voluntad de los partidos, sino de la expresada por los electores a través del sufragio expresado en elecciones periódicas» (STC 5/1983) (Ferret Jacas, J., 1982: 9-12).

La circunscripción electoral es «aquel ámbito, generalmente de carácter territorial, donde se agrupa una parte del electorado, a efectos de que en él o a partir de él se proceda a la conversión de votos en cargos de autoridad» (Vanaclocha Bellver, F., 1989: 281). Es la unidad espacial donde se agrupa un conjunto de electores. En la LOREG, lo mismo que en la LEL, se opta por la circunscripción electoral única y se ha seguido el criterio fijado en la constitución española para la delimitación de las circunscripciones electorales al congreso de los diputados y al senado, que coinciden con la división administrativa del territorio español (artículos 68.2, 69.2, 69.3 y 69.4 de la constitución). La consideración del territorio municipal como circunscripción electoral única a efectos de los comicios municipales no siempre fue así en la historia de nuestro régimen local. Las leyes de régimen local de 1856, 1870, 1877, 1890 y 1907 dividían el municipio en distritos electorales, con lo que el elector sólo podía votar en favor de un número limitado de candidatos y no de todo el futuro consistorio (Coscolluela Montaner, L. y Muñoz Machado, S., 1979: 175-178). Desde los inicios de la restauración democrática en España se alzaron voces contrarias a la configuración de la circunscripción electoral única para los comicios municipales. Manuel Fraga Iribarne, de Alianza Popular (AP), propugnó un tratamiento distinto para las zonas rurales, urbanas y las grandes ciudades, argumentando que en las primeras abundaban entidades de población diseminadas, mientras que las capitales



de provincias constituían núcleos bien definidos y los grandes centros metropolitanos como Madrid o Barcelona tenían una problemática claramente diferenciada del resto de los municipios españoles. En su opinión había que escoger la mejor fórmula para cada tipo de municipio, lo que implicaba la adopción de distintos sistemas electorales según el tipo de municipio. Por el contrario, el diputado del grupo comunista Ramón Tamames se mostró partidario de que, en las elecciones municipales en los grandes centros urbanos o en términos municipales extensos, los candidatos procedieran de todo el término municipal con el objeto de que no primaran unos barrios o entidades de población sobre otros, proponiendo, además, que en Barcelona y Madrid se eligiesen representantes municipales por cada junta municipal de distrito, que, a su vez, designarían sus propios representantes en el ayuntamiento.

Las candidaturas deben presentarse en listas cerradas y bloqueadas, es decir, aquélla en la que la relación de candidatos entraña un orden de prelación entre ellos a efectos de la provisión de los escaños o puestos que corresponden a la candidatura, no admitiéndose la posibilidad de que el elector pueda alterar el orden o marque sus preferencias por un determinado candidato dentro de la lista. La LOREG es una ley hecha por y, sobre todo, en favor de los partidos políticos (Martínez Marín, A., 1989: 206), pues, en su artículo 44, señala que sólo podrán presentar candidaturas los partidos y federaciones de partidos inscritos en el registro correspondiente, las coaliciones electorales y las agrupaciones de electores que reúnan los requisitos legales establecidos en la ley. Los partidos, federaciones de partidos y coaliciones electorales reciben un trato claramente favorable frente a las agrupaciones electorales, que necesitan para presentar candidaturas un número de firmas de electores inscritos en el censo electoral del municipio conforme a un baremo establecido al efecto. La LOREG endureció las condiciones para que las agrupaciones de electores presentaran candidaturas frente a las que había regulado la LEL. Pese a que puedan parecer estas condiciones no excesivamente duras, debemos tener en cuenta dos factores que sí hacen que lo sean: primero, la tradicional escasa participación de los españoles, en general, y de los canarios, en particular, en política, que tiene un claro reflejo en la escasa afiliación y aún menor militancia partidista, lo que supone, en mi opinión, que la LOREG castigue la creación de agrupaciones de electores en los distintos municipios, puesto que los requisitos exigidos superan claramente el número de afiliados medio de los grandes partidos en la mayor parte de los municipios españoles; y, segundo, porque es en el ámbito municipal donde puede llegar a tener mayor trascendencia la canalización de las candidaturas a través de agrupaciones de los propios electores, tanto por la dificultad que para los partidos políticos puede llegar a suponer el contar con una red completa de organizaciones locales como por la ambigüedad que, desde el punto de vista de las opciones ideológicas, puede presentar la gestión local (Morel Ocaña, L., 1988: 486). La ley, después de advertir a los partidos y federaciones de partidos de la obligatoriedad de comunicar a la junta electoral competente de las coaliciones electorales que realicen, que deben ser expresas para cada elección (artículo 44.2), prohíbe la presentación de más de una lista electoral en cada circunscripción por cada partido, federación de partidos, coalición o agrupación electoral, tanto propia como de la federación o coalición a la que pertenezcan (artículo 44.3). Este punto es importante, puesto que en las elecciones



locales suele ser difícil consignar todas las coaliciones realizadas en cada municipio, lo que induce al error frecuente de denominar independientes a candidaturas fruto de un pacto de coalición municipal para unas elecciones determinadas.

La fórmula electoral, a la que también se denomina modo de escrutinio o regla para la atribución de escaños, es el procedimiento matemático con el que se procede a la conversión de votos en escaños o cargos electivos. Es el elemento que más propiamente conduce y vertebra la configuración del sistema electoral, encarnando la modalidad que adopta el principio de decisión mayoritaria o proporcional (Vanaclocha Bellver, F., 1989: 289). La LOREG consagra dos fórmulas para la elección de concejales: la mayoritaria y la proporcional. Además, en los municipios de menos de 100 habitantes, que funcionarán en régimen de concejo abierto, regirá un sistema de democracia directa. La fórmula mayoritaria es la que se utiliza en las elecciones en los municipios de 100 a 250 habitantes, escala en la que no está incluido ninguno de los municipios canarios, como dijimos en otro lugar. Esta fórmula, que ha sido la tradicional dentro del régimen local español hasta la LEL, queda reservada en la LOREG para los mismos municipios para los que se reserva una forma de voto limitado y que es heredera de una línea histórica iniciada por la ley de 1856 y que continuaron las de 1876, 1907 y 1933, que sirvieron para mitigar en el ámbito local los efectos de la fórmula mayoritaria pura (Astarloa Huarte-Mendicoa, I., 1986b: 1515). En los municipios de más de 250 habitantes se ha optado por la fórmula proporcional, asignándose el número de concejales elegidos por cada candidatura por el denominado método de D'Hondt, el mismo que regula las elecciones al congreso de los diputados y a todas y cada una de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, a lo que se añade el no tenerse en cuenta para la asignación de puestos de concejal a las candidaturas que no superen el 5 por ciento del sufragio válido. A esta fórmula electoral se la ha calificado de «proporcional atenuada» o «proporcional mayoritaria» (Fernández Segado, F., 1986, Nohlen, D. y Schultze, R.-O., 1985, Pallerès, F., 1981, Vallès, J.M., 1986). Durante la tramitación de la LOREG, ningún grupo parlamentario se opuso al método de D'Hondt o preconizó una vuelta a las tradicionales fórmulas mayoritarias típicas del régimen local español¹³.

¹³ En la tramitación del proyecto de LEL, de 1978, el grupo parlamentario comunista, por boca de su portavoz en el congreso de los diputados, J. Solé Tura, propuso la adopción en las elecciones municipales de fórmulas proporcionales más puras para los municipios de menos de 20 concejales, pues, de mantenerse el método de D'Hondt, se beneficiaría a las formaciones mayoritarias. La barrera electoral sí fue objeto de enmiendas por parte de los grupos minoritarios del congreso de los diputados durante la tramitación del proyecto de LOREG, de 1985. El grupo parlamentario comunista propuso la desaparición de cualquier barrera electoral para la atribución de concejales, el diputado del grupo mixto Bandrés su reducción del 5 al 3 por ciento, y, por último, la aplicación de la barrera electoral sólo en los municipios de menos de 35 concejales, propuesta que efectuó el diputado Vicens i Giral (Astarloa Huarte-Mendicoa, I., 1986 b: 1517-1520).

4. PROPORCIONALIDAD Y RATIO DE VENTAJA DE LOS SISTEMAS ELECTORALES LOCALES EN CANARIAS

La elección de un sistema electoral no es inocente, pues detrás de ella existe una ingeniería electoral que responde a intereses electorales y políticos (Vanaclocha Bellver, F., 1989: 277). Para analizar la proporcionalidad o desproporcionalidad de los sistemas electorales locales en Canarias, he elegido el índice de los cuadrados mínimos de Gallagher¹⁴ (Gcm) (Gallagher, M., 1991: 33-51). Este índice de Gcm ofrece una buena solución a los problemas que plantean otros como los de Loosemore y Hanby¹⁵ (L-H) (Loosemore, J. y Hanby, V.J., 1971: 467-477), Rose¹⁶ (Rose, R., 1984: 77-81) o Rae¹⁷ (R) (Rae, D.W., 1977), por poner sólo algunos ejemplos, pues tienden a ser muy sensibles a los pequeños partidos, lo que reduce su valor, como ocurre con el índice de Rae, o genera un sesgo del valor de la desproporcionalidad al alza en los sistemas con pequeños partidos, como acontece con el de L-H (Lijphart, A., 1994: 57-62 y 1999: 155-170, Farrell, D.M., 1998: 142-149). El índice de Gcm permite dar cuenta de la desproporcionalidad de las elecciones en su conjunto y no sólo de cada uno de los partidos, pues pondera las desviaciones entre sus porcentajes de votos y escaños, ya que otorga mayor importancia a las de mayor calado (Oñate, P. y Ocaña, F.A., 1999: 28). Completo el análisis con la evolución de la ratio de ventaja de los partidos relevantes del sistema de partidos local isleño en el mismo período. Entre todas las elecciones locales celebradas en España desde la aprobación de la constitución, he optado por la de 1999, sin que exista una razón específica, salvo su carácter central en el cambio de ciclo electoral y de formato de sistema de partidos que se produjo en España en las generales de 1993 y que, de confirmarse los resultados de las europeas de 2014, pudiera dar paso a otro con un distinto y más fragmentado sistema de partidos.

¹⁴ Este índice se halla sumando las diferencias entre los porcentajes de votos y escaños de cada uno de los partidos elevados al cuadrado. El resultado se divide por dos y se obtiene su raíz cuadrada.

¹⁵ El índice de L-H se calcula sumando la diferencia entre los porcentajes de votos y escaños de cada partido y dividiendo el resultado final por 2.

¹⁶ El índice de Rose se calcula restando a 100 el resultado del índice L-H.

¹⁷ El índice de R se obtiene sumando las diferencias entre el porcentaje de escaños y votos de cada partido, dividido por el número de partidos que se tienen en cuenta, es decir, que lo que se halla es una media aritmética de la desviación absoluta entre el porcentaje de voto y el de escaños de todos los partidos relevantes (Oñate, P. y Ocaña, A., 1999: 27).



4.1. PROPORCIONALIDAD DE LOS SISTEMAS ELECTORALES LOCALES EN CANARIAS

ISLAS, PROVINCIAS, REGIÓN	INSULARES	MUNICIPALES	DIFERENCIA I/M
Lanzarote	2,6	3,5	-0,9
Fuerteventura	1,9	3,6	-1,7
Gran Canaria	5,0	6,8	-1,8
<i>Provincia de Las Palmas</i>	11,0	9,0	2,1
El Hierro	4,8	3,4	1,4
La Gomera	6,1	5,5	0,6
La Palma	1,7	5,4	-3,7
Tenerife	5,6	7,4	-1,8
<i>Provincia de Santa Cruz de Tenerife</i>	9,7	6,5	3,1
Canarias	7,9	8,4	-0,5

Fuente: elaboración propia sobre los resultados de las juntas electorales insulares y provinciales.

Como se desprende del contenido de la tabla 1, la proporcionalidad es más elevada y, por tanto, se aproxima más a 1, en las elecciones insulares que en las municipales, tomando como ámbito de referencia a la isla, salvo en los casos de El Hierro y La Gomera. En términos generales, las diferencias son muy marcadas, hecha la salvedad de la isla de La Palma. La razón es sencilla, pues, como expliqué en otro lugar de este trabajo, la circunscripción es insular en el caso de los comicios a cabildos, mientras que en el ámbito de la elección a ayuntamientos lo es el municipio. Por ello, al calcular el índice de proporcionalidad municipal, pero en el ámbito de la isla, como también lo he efectuado en el ámbito de ambas provincias isleñas y en el conjunto de la comunidad autónoma, la concurrencia o no de distintos partidos en unas circunscripciones pero no en otras, la presencia de candidaturas independientes, o, como yo las denomino, «sin configuración partidista», producen un aumento de la desproporcionalidad en los comicios municipales al calcular el índice de Gcm o cualquier otro, por las razones indicadas. Este argumento se comprueba si observamos la tabla 2, en la que se ofrecen los índices de desproporcionalidad o proporcionalidad de Gcm en las elecciones municipales, pero atribuidos por tramos de población en el conjunto de las 7 islas y calculados, a su vez, los promedios de todos los municipios en cada uno de los tramos.

TABLA.2: ÍNDICES DE PROPORCIONALIDAD EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 1999 EN CANARIAS POR TAMAÑO DE HÁBITAT

TAMAÑO HÁBITAT	MUNICIPALES	PROMEDIOS	DIFERENCIA M/P
0-5.000	4,1	2,7	1,3
5.001-15.000	2,7	3,0	-0,3
15.001-25.000	3,6	3,4	0,3
25.001-40.000	3,9	4,1	-0,1
+40.001	3,9	5,5	-1,5

Fuente: elaboración propia sobre los resultados de las juntas electorales insulares y provinciales.

Del contenido de la tabla 2, referido a las elecciones municipales, se desprenden varias cuestiones: primera, que la diferencia mayor entre los índices de proporcionalidad municipal electoral y promedio de cada municipio por tramo de población en los comicios de 1999 se encuentra en los de los municipios de -5.000, que son los municipios con menor número de habitantes, y los de + de 40.000, los de mayor número de residentes. Un segundo dato de interés lo aporta el valor medio del índice de Gmc en los diferentes tramos de población en las elecciones municipales, pues demuestran que, como cabría suponer, es en los municipios más pequeños, los de -5.000 residentes, en los que la proporcionalidad debe ser mayor, o, visto de otra manera, la desproporcionalidad menor, ya que son aquéllos en los que cabe pensar que se presentan un menor número de candidaturas si los analizamos municipio a municipio, frente a los de más elevado número de habitantes, pues es en estas circunscripciones, capitales de provincia y ciudades más dinámicas económica y socialmente, en los que intentarán presentar candidaturas todos y cada uno de los partidos relevantes del sistema de partidos canario y otras formaciones menores o no relevantes sistémicamente, que lo hacen de manera habitual en todas las capitales y ciudades importantes como una forma de hacer llegar su mensaje político, ideológico o de protesta. Para los partidos relevantes es fundamental concurrir en el mayor número de municipios posible, pero maximizando los de mayor población, por lo que suponen de contagio para elecciones que se celebran en la misma jornada electoral. Para las formaciones no relevantes de ámbito estatal o comunitario, el coste de presentar candidaturas y de obtener mejores resultados es, asimismo, superior en los municipios de mayor número de habitantes.

La tabla 2, como señalamos anteriormente, nos muestra en la columna de los promedios de cada tramo poblacional como aumenta la desproporción a medida que el tamaño de municipio va aumentando, lo que no ocurre cuando tomamos los datos en conjunto (primera columna). La aplicación del índice de proporcionalidad de Gcm parece poner en duda la apreciación de que el sistema de D'Hondt es más proporcional a medida que se eligen más candidatos en una circunscripción. Dicho de otra forma, que la fórmula de D'Hondt es más proporcional en circunscripciones grandes, como se suele decir técnicamente. Esta apreciación ha sido reiteradamente expuesta y argumentada en referencia a su utilización en las elecciones al congreso de los diputados español, en las que el exceso de circunscripciones pequeñas, debido



a la constitucionalidad de la provincia como circunscripción electoral al congreso y al senado, da mayor representación a las circunscripciones pequeñas, que eligen de 3 a 4 diputados, frente a las grandes, como Madrid o Barcelona, en las que sí funciona proporcionalmente la fórmula de D'Hondt en el reparto de escaños (Pallarès, F., 1981: 233-267). Lo mismo ocurre con la circunscripción única estatal de las elecciones europeas, en las que tampoco interviene la barrera del 3 por ciento del sufragio válido emitido, que sí actúa en las elecciones al congreso de los diputados, sólo en las circunscripciones de gran tamaño, es decir, en las que se eligen un buen número de diputados, pues la denominada barrera efectiva, que es la barrera real, aunque no legal, que fija en cada circunscripción el número mínimo de votos para acceder a un diputado, suele estar en las circunscripciones pequeñas, que son la inmensa mayoría de las del sistema electoral del congreso de los diputados, entre el 17 y el 20 por ciento del sufragio expresado. Ésta y no otra es la razón de que fuerzas como IU o Unión Progreso y Democracia (UPyD) queden con una escasa representación en la cámara baja española, muy por debajo de su porcentaje de votos en el conjunto del territorio español, mientras que otras, con un menor peso electoral estatal, como CC, Convergencia i Unió (CiU) o el Partido Nacionalista Vasco (PNV), que concentran sus apoyos en unas pocas circunscripciones, estén aparentemente sobrerrepresentados.

Los índices más elevados de desproporcionalidad en los municipios de +40.001 habitantes están relacionados con la presentación de más listas electorales, como hemos señalado anteriormente, y con la barrera del 5 por ciento sobre voto válidamente emitido, pues a mayor número de candidaturas, como ocurre en estos municipios, son mayores las posibilidades de que se queden sin representación una más elevada proporción de formaciones políticas, lo que redundará en beneficio de los grandes partidos en el ámbito de sus respectivos municipios, que, no por casualidad, suelen ser los predominantes o relevantes en el sistema o subsistema de partidos canario, CC, PP y PSOE, aunque, como veremos al estudiar la ratio de ventaja, la ganancia beneficie a unos partidos relevantes dentro del sistema de partidos canario más que a otros en función de las diferentes arenas insulares (García Rojas, J.A., 2003: 139-141, García Rojas, J.A. y Báez García, A., 2014: 138-142). Al igual que en el sistema electoral del congreso de los diputados o en el del parlamento de Canarias, la imposibilidad de superar las barreras electorales (3 por ciento, en el primer caso, y alternativas del 30, ser partido ganador en la circunscripción o del 6 por ciento regional, en el segundo) de la mayoría de las formaciones políticas actúa en favor de la sobrerrepresentación de los partidos relevantes en cada circunscripción y del sistema de partidos estatal, de comunidad autónoma, insular o municipal, y, sobre todo, del partido ganador en su respectiva circunscripción electoral. Por ello, se explica lo relativamente bajo, en porcentaje de votos, con los que se alcanza la mayoría absoluta en las elecciones municipales e insulares. Recuérdese que la obtuvo el PSOE en la ciudad de Las Palmas de Gran Canaria con apenas el 42 por ciento del sufragio expresado en los comicios de 2007, por poner un ejemplo, pese a tener un consistorio de 29 concejales.



4.2. RATIO DE VENTAJA DE LOS SISTEMAS ELECTORALES EN CANARIAS

TABLA 3: RATIO DE VENTAJA EN LAS ELECCIONES INSULARES CANARIAS DE 1999, POR ISLAS, PROVINCIAS Y REGIÓN

	PSOE	PP	CC
Lanzarote	1,1	0,9	1,1
Fuerteventura	1,1	1,1	1,0
Gran Canaria	1,0	1,1	1,1
<i>Provincia de Las Palmas</i>	1,3	0,7	1,1
El Hierro	0,8	1,0	N.P.
La Gomera	1,1	1,1	0,9
La Palma	1,0	1,1	1,0
Tenerife	1,2	0,9	1,1
<i>Provincia de Santa Cruz de Tenerife</i>	1,3	1,0	0,8
Canarias	1,3	0,8	1,0

Fuente: elaboración propia sobre los resultados electorales de las juntas electorales insulares y provinciales.
N.P.= no presentados.

La ratio de ventaja¹⁸ viene referida al beneficio o perjuicio que produce el reparto de los escaños en cada uno de los partidos (Vallès, J.M. y Bosch, A., 1997: 127). Los partidos que presentan candidaturas en la práctica totalidad de las circunscripciones insulares muestran una ratio regional notablemente moderada. Sólo el PSOE tiene una ratio de ventaja regional superior a 1, mientras que el Partido Popular (PP) y Coalición Canaria (CC), entre los predominantes del sistema de partidos canario, obtienen ratios regionales inferiores a 1 y, por tanto, de desventaja. La razón es que, en su ámbito de aplicación en los comicios a cabildos insulares, la isla, los índices de Gcm favorecen, en términos generales, a los tres partidos predominantes dentro del sistema de partidos canario que se inauguró con el tercer ciclo electoral, en las elecciones generales de 1993: PSOE, PP y CC. Como se observa en la tabla 3, el PSOE obtiene en 6 de las 7 islas en que compitió, en 1999, una ratio de ventaja superior a 1 en 4 islas e igual a 1 en 2. Sólo en Fuerteventura queda ligeramente por debajo de 1. CC, que presentó candidaturas en 6 islas, en 1999, supera el 1 en 3 circunscripciones y lo iguala en 2 y obtiene una ratio menor a 1 sólo en la isla de La Gomera. El PP es el partido que, en proporción, recibe menos ganancia de su ratio de ventaja en el conjunto de las 7 islas en los comicios a cabildos en 1999. El

¹⁸ La ratio de ventaja se halla dividiendo el porcentaje de escaños obtenido por un partido por su porcentaje de votos. Cuando el resultado es igual a 1, el partido considerado no ha conseguido ventaja, si por el contrario es superior a 1, se considera que sí la ha logrado, y si es inferior a 1, que no. Mientras el índice de desproporcionalidad se aplica al resultado agregado de la elección, la ratio de ventaja se refiere al beneficio o perjuicio que el reparto de escaños produce para cada uno de los partidos.



PP logra una ratio de ventaja inferior a 1 en dos islas, una de ellas, Tenerife; obtiene una ratio de 1,1 en 4 circunscripciones y es igual a 1 en El Hierro.

TABLA 4: RATIO DE VENTAJA EN LAS ELECCIONES MUNICIPALES CANARIAS DE 1999, POR TRAMOS DE POBLACIÓN, ISLAS, PROVINCIAS Y REGIÓN					
	PSOE	PP	CC	CSCP*	IUC
0-5.000	1,1	0,8	1,1	0,9	1,3
5.001-15.000	1,1	0,9	1,1	0,9	0,3
15.001-25.000	1,0	1,0	1,2	0,9	N.P.
25.001-40.000	1,1	0,9	1,0	0,3	0,3
+40.001	1,2	0,9	1,3	0,8	N.P.
Lanzarote	1,0	1,0	1,1	0,7	0,5
Fuerteventura	1,0	0,9	1,0	1,5	N.P.
Gran Canaria	1,3	0,9	1,1	1,8	0,1
<i>Prov. Las Palmas</i>	1,3	0,8	1,1	1,5	0,2
El Hierro	1,0	1,1	N.P.	N.P.	N.P.
La Gomera	1,1	0,4	1,1	N.P.	0,8
La Palma	1,1	0,7	1,0	1,5	0,6
Tenerife	1,3	0,8	1,0	1,1	0,1
<i>Prov. S/C de Tfe</i>	1,2	0,8	1,0	1,3	0,4
Canarias	1,3	0,7	1,0	1,3	0,3

Fuente: elaboración propia sobre los resultados electorales de las juntas electorales insulares y provinciales.

* CSCP: candidaturas sin configuración partidista o independientes; N.P.= no presentado.

Esta primera foto fija de la ratio de ventaja entre los tres partidos predominantes dentro del sistema de partidos isleño apunta alguna de las características del sistema electoral del parlamento canario, que hemos estudiado en otro trabajo (García Rojas, J.A. y García, J.E., 2001: 329-349), y que se observan con mayor claridad en la tabla 4, que se refiere a la ratio de ventaja en las elecciones municipales de 1999: que los partidos con una mejor implantación en el conjunto de las 7 islas, como es, en primer lugar, el PSOE y, en segunda posición, CC, son los que logran una mayor ratio de ventaja en el conjunto de las elecciones que se celebran en Canarias (parlamento de Canarias, cabildos y ayuntamientos), y los que tienen una implantación electoral insuficiente, como el PP, son los que obtienen, en general, ratios de ventaja inferiores a 1. En otras palabras, que los grandes beneficiarios de las tendencias desproporcionales de los sistemas electorales antedichos son el PSOE y, en menor medida, CC, mientras que el gran castigado, debido a su escasa implantación fuera de las dos islas capitalinas, es el PP (García Rojas, J.A., 2004, García Rojas, J.A., Delgado Núñez, A. y García, J.E., 2004).



En la tabla 4 hemos incluido a un partido no relevante para el sistema de partidos canario ni en ninguna de las 7 arenas insulares, Izquierda Unida Canaria (IUC), IU en las Islas¹⁹, para ver cómo, salvo alguna excepción, la desproporcionalidad de los sistemas electorales locales en Canarias le castigan por su escasa implantación y pobres resultados, en general por debajo de la barrera del 5 por ciento. También hemos añadido la ratio de ventaja de las candidaturas sin configuración partidista, comúnmente conocidas como independientes, pese a ser fundamentalmente municipales y, por tanto, locales, y por su configuración como agrupaciones de electores o de partidos de ámbito municipal, pues es en estos comicios locales y, particularmente, en los municipales, donde tienen mayor, por no decir casi única, presencia. Como puede comprobarse, es el PSOE, como adelantaba anteriormente, la formación que obtiene en todos los ámbitos de tamaño de hábitat, isla, provincia y región, ratio de ventaja, en su inmensa mayoría, superiores a 1. Este dato refleja que ha sido y es el partido con mayor y mejor implantación en Canarias. El siguiente beneficiario de una ratio de ventaja superior a 1 es CC, como, asimismo, señalamos en otro lugar, aunque su ratio media es inferior a la del PSOE. El PP, al igual que en las elecciones al parlamento de Canarias, es el gran perjudicado de los sistemas electorales insular y municipal en Canarias por su escasa implantación en las islas y municipios no capitalinos. Así, el PP no consigue ratio de ventaja superior o igual a 1 en ningún tramo de población ni en la gran mayoría de las islas, incluidas las de Gran Canaria y Tenerife. En términos regionales, sin olvidar que tomamos a las candidaturas sin configuración partidista como un todo, es decir, sumando, incluso en el ámbito municipal, las que hayan logrado concejales aun siendo distintas, son las claras beneficiarias del sistema electoral municipal, lo mismo que en determinadas islas, como Fuerteventura y Lanzarote, en estos comicios de 1999. Sin embargo, llama la atención el hecho de que al calcular su ratio de ventaja por tamaño de hábitat regional, no logren superar en ninguno el 1. La razón estriba en que sumando todos los concejales y votos regionalmente, estas candidaturas sin configuración partidista o independientes ven descender su ratio de ventaja, pues, como dijimos, salvo en 3 islas, Fuerteventura, Gran Canaria y La Palma, en 1999, no conseguían superar la unidad. Por último IUC, al igual que en el caso del sistema electoral del parlamento de Canarias, y, salvo en los municipios de 0 a 5.000, son los grandes perjudicados de las formaciones que he incluido en mi análisis.

¹⁹ El PCE se llamó en las Islas Partido Comunista de Canarias-Partido Comunista de España (PCC-PCE), posteriormente formó la coalición Izquierda Canaria Unida (ICU) y más tarde, junto a Asamblea Canaria Nacionalista (ACN) y otras formaciones de izquierda nacionalista isleña, Iniciativa Canaria (ICAN). El apoyo de ICAN al gobierno de coalición del que se forjaría la coalición electoral CC llevó a una escisión de parte de la militancia del PCC-PCE y de otras formaciones nacionalistas de izquierda. Los militantes del PCC-PCE formarían IUC junto a otros grupos ecologistas y de izquierdas en Canarias (García Rojas, J.A., 2004: 277-287).



CONCLUSIONES

Los sistemas electorales insular y municipal en las Islas, al igual que el del parlamento de Canarias, o el del congreso de los diputados y el del senado, en España, favorecen a los grandes partidos: PSOE y PP, en el ámbito estatal, y CC, en el isleño, pues dificultan la presentación de agrupaciones de electores, y tienden a polarizar en torno a los grandes partidos del sistema o subsistema la competencia electoral.

La barrera del 5 por ciento del voto válido en los dos sistemas electorales estudiados tiende también a favorecer a las tres formaciones predominantes del sistema de partidos canario, pues tiende a incrementar su ratio de ventaja al excluir a todas aquellas fuerzas que no superen esa línea de exclusión en el reparto de escaños.

Los sistemas analizados favorecen, lo mismo que el del parlamento de Canarias, a los partidos con mejor implantación en cualquier tipo de municipio e isla, como el PSOE y, en menor medida, CC, y castigan relativamente a los que, como el PP, tienen una menor implantación.

Recibido: 15-4-2016

Aceptado: 19-9-2016



BIBLIOGRAFÍA CITADA

- AGUILERA DE PRAT, C.R. (1995). «Ambigüedades de la transición italiana». *Revista de Estudios Políticos*, n.º 89, 81-118.
- ALCÓN ZARAGOZA, J.A. (1990). *Manual de elecciones locales*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- ASTARLOA HUARTE-MENDICOA, I. (1986a). «Comentario al artículo 201». En L. Cazorla Prieto y otros. *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*. Madrid: Civitas.
- (1986b). «Comentario al artículo 180». En L. Cazorla Prieto y otros. *Comentarios a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General*. Madrid: Civitas.
- BASSOLS COMA, M. (1998). «Evolución legislativa de las elecciones locales». En AAVV. *Elecciones locales*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- BLAIS, A. y MASSICOTTE, L. (1996). «Electoral Systems». En L. Leduc, R.G. Niemi y P. Norris (eds.). *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*. Londres: SAGE.
- BOGDANOR, V. (1983). «Introduction». En V. Bogdanor y D. Butler (eds.). *Democracy and Elections. Electoral Systems and Political Consequences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- CACIAGLI, M. (1999). «Los gobiernos locales en la transición italiana». En J. Botella (coord.). *La ciudad democrática*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- CAPO, J. (1991). «Elecciones municipales pero no locales». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 56, 143-164.
- (1999). «El debate sobre el sistema electoral local. Imágenes, intereses y propuestas». En J. Botella (coord.). *La ciudad democrática*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- CARRILLO, E. (1989). «La nacionalización de la política local». *Política y Sociedad*, n.º 3, 29-46.
- CARRILLO, E., MONTERO, J.M. y RAMOS, J.A. (1997). «Alcance y límites de la nacionalización de la política local: un marco conceptual para el análisis del caso español». En *Informe Pi Sunyer sobre gobierno local en España*. Barcelona: Fundación Carles Pi Sunyer de Estudios Autonómicos y Locales.
- CASTILLO, P. del (1998). «El sistema electoral: una revisión de las propuestas de reforma». En J. Montabes (ed.). *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*. Madrid: CIS y Parlamento de Andalucía.
- COSCULLUELA MONTANER, L. (1988). «Las elecciones locales». En S. Muñoz Machado (dir.). *Tratado de Derecho Municipal*. Tomo I. Madrid: Civitas.
- COSCULLUELA MONTANER, L. y MUÑOZ MACHADO, S. (1979). *Las elecciones locales. (Comentario a la Ley 39/1978, de 17 de julio, de Elecciones Locales)*. Madrid: Abella/El Consultor de los Ayuntamientos.
- DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO, M. (1998). «Las elecciones locales: derecho de sufragio activo y pasivo. El censo electoral». En AAVV. *Las elecciones locales*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública.
- DELGADO SOTILLOS, I. y LÓPEZ NIETO, L. (1992). «Un análisis de las elecciones municipales (Contribución a partir del caso español)». *Revista de Estudios Políticos*, n.º 76, 195-219.
- DI VIRGILIO, A. (1994). «Elezioni locali e destrutturazione politica. La nova legge a la prova». *Rivista Italiana di Scienza Politica*, n.º 1, 107-165.



- FARRELL, D.M. (1998). *Comparing Electoral Systems*. Londres: MacMillan Press.
- FERNÁNDEZ SEGADO, F. (1986). «Las distorsiones de los principios de igualdad de voto y proporcionalidad en el decreto-ley de normas electorales». *Revista de Derecho Público*, n.º 102, 17-86.
- FERRET JACAS, J. (1982). «El cese de cargos políticos electos por pérdida de la condición de militante de un partido». *CEUMT*, n.º 49, 9-12.
- GALLAGHER, M. (1991). «Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems». *Electoral Studies*, n.º 1, 33-51.
- GARCÍA ROJAS, J.A. (1997). «La dinámica de los gobiernos locales en Canarias». En AAVV. *Jornadas sobre la situación actual de la Administración local en Canarias*. Santa Cruz de Tenerife: Gobierno de Canarias, Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales, Dirección General de Administración Territorial y Gobernación.
- (1998). «El pacto local canario». En AAVV. *Jornadas sobre la Administración local en Canarias*. Santa Cruz de Tenerife: Gobierno de Canarias, Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales, Dirección General de Administración Territorial y Gobernación.
- (1999). «El Régimen electoral de los Cabildos Insulares». En J.J. Rodríguez Rodríguez y J.A. García Rojas (coords.). *El Régimen especial político-administrativo de Canarias. Las singularidades*. Madrid: Gobierno de Canarias, Consejería de Presidencia y Marcial Pons.
- (2003). «Pactos electorales y coaliciones de gobierno en Canarias (1979-2002)». *Política y Sociedad*, vol. 40, n.º 2, 137-156.
- (2004). «Partidos y Sistemas de Partidos en Canarias». En J.A. García Rojas (coord.). *Temas de Política y Gobierno en Canarias*. Madrid: DIJUSA-Gobierno de Canarias, Instituto Canario de Administración Pública.
- GARCÍA ROJAS, J.A. y BÁEZ GARCÍA, A. (2014). «La inevitable necesidad de pactar: acuerdos políticos y producción de Gobierno en las Islas Canarias». En J.M. Reniu (ed.). *Los gobiernos de coalición de las Comunidades Autónomas españolas*. Barcelona: Atelier.
- GARCÍA ROJAS, J.A., DELGADO NÚÑEZ, A. y GARCÍA, J.E. (2004). «Sistemas electorales y elecciones en Canarias». En J.A. García Rojas (coord.). *Temas de Política y Gobierno en Canarias*. Madrid: DIJUSA-Gobierno de Canarias, Instituto Canario de Administración Pública.
- GARCÍA ROJAS, J.A. y GARCÍA, J.E. (2001). «Barreras electorales, proporcionalidad e igualdad del voto: un balance del sistema electoral del Parlamento de Canarias (1983-1999)». En F. Calero García, R.M. Lorenzo Alegría y S. Morini Marrero (coords.). *Economía y Finanzas 2001*, La Laguna, Universidad de La Laguna.
- HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA, J. (1997). «Los sistemas electorales». En R. del Águila (ed.). *Manual de Ciencia Política*, Madrid: Trotta.
- LEDUC, L., NIEMI, R.G. y NORRIS, P. (1996). «Introduction». En L. Leduc, R.G. Niemi y P. Norris (eds.). *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*. Londres: SAGE.
- LIJPHART, A. (1994). *Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-seven Democracies, 1945-1990*. Oxford: Oxford University Press.
- (1999). *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- LINZ, J.J. (1985). «De la crisis de un Estado unitario al Estado de las Autonomías». En F. Fernández Rodríguez (ed.). *La España de las Autonomías*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

- (1998). «Problemas de la democracia hoy». En J. Montabes (ed.). *El sistema electoral a debate. Veinte años de rendimientos del sistema electoral español (1977-1997)*. Madrid: CIS y Parlamento de Andalucía.
- LOOSEMORE, J. y HANBY, V.J. (1971). «The Theoretical Limits of Maximum Distortion». *British Journal of Political Science*, vol. 1, 467-477.
- MÁRQUEZ CRUZ, G. (1995). *O gobierno local en España: procesos de transición e normalización política*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, Escuela Gallega de Administración Pública.
- (1997). «Transición y normalización del sistema político local en España». En C. Alba y F. Vanaclocha Bellver (eds.). *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado.
- MARTÍNEZ MARÍN, A. (1989). *La representatividad municipal española*. Murcia: Universidad de Murcia, Secretariado de Publicaciones.
- MONTERO, J.R. y GUNTHER, R. (1994). «Sistemas cerrados y listas abiertas: sobre algunas propuestas de reforma del sistema electoral en España». En J.R. Montero, R. Gunther y otros. *La reforma del régimen electoral*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- MORELL OCAÑA, L. (1988). *El Régimen local español*. Madrid: Civitas.
- NOHLEN, D. (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*, México: Fondo de Cultura Económica y Universidad Nacional Autónoma de México.
- NOHLEN, D. y SCHULTZE, R.O. (1985). «Los efectos del sistema electoral español sobre la relación entre sufragios y escaños. Un estudio con motivo de las elecciones a Cortes de octubre de 1982». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n.º 30, 179-200.
- OÑATE, P. y OCAÑA, F.A. (1999). *Análisis de datos electorales*. Madrid: CIS.
- PALLARÈS, F. (1981). «La distorsión de la proporcionalidad en el sistema electoral español. Análisis comparado e hipótesis alternativas». *Revista de Estudios Políticos*, n.º 23, 233-267.
- PALLARÈS, F. y SOLER, J. (1996). «Balance de las elecciones locales de 1995». En T. Font i Llovet (dir.). *Anuario del Gobierno local 1996*. Madrid: Diputación de Barcelona y Marcial Pons.
- RAE, D.W. (1977). *Leyes electorales y sistemas de partidos políticos*. Madrid: CITEP.
- ROSE, R. (1983). «Elections and Electoral Systems: Choices and Alternatives». En V. Bogdanor y D. Butler (eds.). *Democracy and Elections. Electoral Systems and Political Consequences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1984). «Electoral Systems: A Question of Degree or of Principle?». En A. Lijphart y B. Gorfman (eds.). *Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives*. Nueva York: Praeger.
- SÁNCHEZ MORÓN, M. (1990). *La autonomía local. Antecedentes históricos y significado constitucional*. Madrid: Civitas.
- SANTAMARÍA, J. (1994). «Listas cerradas, abiertas y entreabiertas». En J.R. Montero, R. Gunther y otros. *La reforma del régimen electoral*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- (1996). «El debate sobre las listas electorales». En A. Porras Nadales (ed.). *El debate sobre la crisis de la representación política*. Madrid: Tecnos.
- SANTAOLAYA MACHETTI, P. (1986). «Significado y alcance de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General». *Revista de Estudios Políticos*, n.º 53, 45-69.
- VALLÈS, J.M. (1986). «Sistema electoral y democracia representativa: una nota sobre la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y su función política». *Revista de Estudios Políticos*, n.º 53, 7-28.



- (1999). «La democracia local hacia el Siglo XXI». En J. Botella (coord.). *La ciudad democrática*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- VALLÈS, J.M. y BOSCH, A. (1997). *Sistemas electorales y Gobierno representativo*. Barcelona: Ariel.
- VANACLOCHA BELLVER, F. (1989). «Procesos y sistemas electorales». En M. Pastor (comp.). *Ciencia Política*. Madrid: McGraw-Hill.
- (1997). «Identidad de los gobiernos locales y reforma electoral». En C. Alba y F. Vanaclocha Bellver (eds.). *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado.

