



JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

Número de referencia: 193/1989 (SENTENCIA)

Referencia número: 193/1989
Tipo: SENTENCIA
Fecha de Aprobación: 16/11/1989
Publicación BOE: 5/12/1989
Sala: Sala Primera: Excmos. Sres. Tomás, García-Mon, de la Vega, Leguina, López y Gimeno.
Ponente: don Luis López Guerra
Número registro: 1085/1987
Recurso tipo: Recurso de amparo.

TEXTO DE LA RESOLUCIÓN

Extracto:

1. Cuando se trata de cargos representativos, el derecho genérico a la igualdad del art. 14 se ve normalmente reconducido o subsumido en lo específicamente previsto en el art. 23.2, que es el precepto que, en su caso, pudiera haber resultado directamente transgredido.
 2. El art. 152.1 C.E. no impide -ni expresa ni implícitamente- que en aquellas Comunidades en las que se hayan delimitado diversas circunscripciones inferiores a la provincia (a efectos electorales y precisamente con el fin de salvaguardar la representación de dichas zonas) se siga una regla de mínimos o una barrera legal que se aplique al conjunto de la Comunidad.
 3. El sistema proporcional puede asumir diversas variantes y no puede excluirse que el legislador autonómico, a la hora de configurar la variante concreta a seguir, en el uso de su libertad de configuración normativa, introduzca correcciones o modulaciones al principio de proporcionalidad, a la vista de las necesidades derivadas del principio de efectividad en la organización o actuación de los poderes públicos.

Preámbulo:

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Francisco Tomás y Valiente. Presidente: don Fernando García-Mon y González-Regueral, don Carlos de la Vega Benayas, don Jesús Leguina Villa, don Luis López Guerra y don Vicente Gimeno Sendra, Magistrados, ha pronunciado
 EN NOMBRE DEL REY
 la siguiente
 SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1.085/1987, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don José de Murga Rodríguez, en nombre de don Luis Rupérez Sánchez, quien ostenta la condición de Licenciado en Derecho y asume su propia defensa, contra el Acuerdo de la Junta electoral Provincial de proclamación de Diputados electos de la Asamblea Regional de Murcia de 22 de junio de 1987. Han sido parte el Partido Cantonal, representado por el Procurador don Javier Ungría López, bajo la dirección letrada de doña Encarnación Gómez Díaz, y el Ministerio Fiscal y Ponente el Magistrado don Luis López Guerra, quien expresa el parecer de la Sala.

Antecedentes:

I. Antecedentes

1. Por escrito que tuvo entrada en este Tribunal el 3 de agosto de 1987, don José de Murga Rodríguez, Procurador de los Tribunales y de don Luis Rupérez Sánchez, interpone recurso de amparo contra el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de proclamación de Diputados electos de la Asamblea Regional de Murcia de 22 de junio de 1987, en la parte en que se proclama por la circunscripción núm. 2 a don Francisco Velasco Cano; asimismo se impugnan la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete con sede en Murcia de fecha 8 de julio de 1987, por la que se desestima el recurso contencioso electoral interpuesto, y el Auto de aclaración de la indicada Sala del día 13 siguiente.

2. La demanda se funda en los siguientes antecedentes de hecho:

a) Por Decreto 2/1987, de 9 de abril, se convocaron elecciones a la Asamblea Regional de Murcia, fijándose el número de Diputados a elegir por cada una de las cinco circunscripciones electorales y correspondiendo diez a la circunscripción núm. 2. El Partido Cantonal presentó candidaturas en las cinco circunscripciones y, como cabeza de lista en la circunscripción núm. 2, al hoy recurrente en amparo. En dicha circunscripción, sin mencionar otras listas minoritarias, el Partido Socialista obtuvo 41.419 votos, Alianza Popular 30.410, el Partido Cantonal 16.433 y el Centro Democrático y Social 13.610; por aplicación de los cocientes de la regla D'Hondt, el PSOE obtuvo cinco Diputados, AP cuatro (el último de ellos don Francisco Velasco Cano, con 7.602 votos) y el CDS un único Diputado. El Partido Cantonal obtuvo más votos en esta circunscripción que los tres últimos Diputados del PSOE, que los tres últimos Diputados de AP y que el único Diputado del CDS, siendo su porcentaje de votos el 14,6 por 100; no obstante, no ha obtenido ningún Diputado, ya que la Ley Electoral de la Región de Murcia, que en su art. 13 establece cinco circunscripciones, prescribe en su art. 15 que «no se tienen en cuenta aquellas candidaturas que no hubiesen obtenido, al menos, el 5 por 100 de los votos válidos emitidos en la Región», siendo así que el Partido Cantonal apenas ha rebasado en el conjunto de la misma el 3,5 por 100.

Se resalta en la demanda que la circunscripción electoral núm. 2 comprende la comarca natural del Campo de Cartagena, y se halla diferenciada histórica, geográfica y sociológicamente de las demás de la Región.

b) Contra el Acuerdo de proclamación de Diputados electos a la Asamblea Regional de Murcia de 22 de junio de 1987 el recurrente interpuso recurso contencioso electoral que fue desestimado por Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete con sede en Murcia de fecha 8 de julio de 1987. Este pronunciamiento se funda principalmente

en la doctrina expuesta por el Tribunal Constitucional en la STC 75/1985.

c) Solicitada aclaración de Sentencia, la Sala acordó no acceder a la misma por Auto de 13 de julio de 1987.

3. El recurrente estima que el Acuerdo impugnado de la correspondiente Junta Electoral y, en definitiva, la exigencia de obtener un 5 por 100 de los votos en el conjunto de las circunscripciones para poder acceder a las reglas de atribución de escaños y, consecuentemente, a la representación parlamentaria vulnera el derecho a la igualdad y distintos preceptos constitucionales.

En primer lugar, dicha exigencia lesiona el derecho a la igualdad reconocido en los arts. 14 y 23.2 de la Constitución, pues introduce una desigualdad de trato que no posee una justificación razonable, ya que ni persigue la gobernabilidad y estabilidad de las instituciones ni tiende a evitar una fragmentación excesiva de la representación política, finalidades que únicamente serían comprensibles si se exigiese ese porcentaje mínimo en cada una de las circunscripciones en vez de en su conjunto; en consecuencia, lo que se persigue es favorecer arbitrariamente al partido más poderoso.

Existe, además, una violación de distintos preceptos constitucionales y, en concreto, del art. 1.1 de la Constitución y del párrafo 3.º del preámbulo, puesto que se produce un falseamiento de la voluntad popular, toda vez que en la concreta circunscripción electoral núm. 2 y en virtud del requisito impugnado ha sido proclamado un Diputado del CDS que ha obtenido menos votos que los logrados por el Partido Cantonal en cuya candidatura venía incluido el recurrente. Resulta también transgredido el art. 6 de la Constitución, porque debería estar formalmente vedada la aplicación de un régimen electoral que excluye de hecho la actuación de algunos partidos que, a mayor abundamiento, como en este caso ocurre, son incluso mayoritarios en su circunscripción electoral, aunque no sea así en el resto de las circunscripciones. Por otra parte, se transgrede el art. 9.2 de la Constitución, en relación con el art. 14, ya que no se promueve, sino antes bien se impide la igualdad efectiva de los grupos en que el individuo se integra.

Del mismo modo resultan lesionados: el art. 68, apartados 2.º y 3.º, de la Constitución, del que deriva un principio subyacente en virtud del cual debe existir un sistema de asignación de escaños basado en la representación por circunscripciones o distritos, en los que algunas fuerzas minoritarias en el conjunto pueden tener incluso mayoría, es decir, se trata de asegurar que la Cámara refleje las divisiones del electorado como se hace evidente con la lectura del diario de sesiones del debate constituyente, y si la Ley D'Hondt ya supone una desviación de las exigibles dosis de proporcionalidad, esta cláusula de exclusión discutida conlleva un falseamiento de la voluntad popular y del mencionado principio; en el mismo sentido y por idénticas razones resulta transgredido el art. 152.1, párrafo 1.º, de la norma suprema, según el cual las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas deben ser elegidas «con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de la diversas zonas del territorio»; sin embargo, la aplicación de la regla del 5 por 100 en el conjunto de las circunscripciones electorales impide una adecuada representación de las diversas razones del territorio.

Por su parte, la Sentencia que desestima el recurso electoral basa su fallo en la STC 75/1985, relativa a la elección de Diputados al Parlamento de Cataluña. Pero el supuesto actual es distinto, pues, mientras la Ley Electoral catalana establece que para la atribución de escaños no serán tenidas en cuenta aquellas listas que no hubiesen obtenido al menos el 3 por 100 de los votos válidos emitidos «en el distrito», la Ley Electoral murciana dispone que no serán tenidas en cuenta las listas que no hubieran obtenido al menos el 5 por 100 de los votos válidos emitidos «en el conjunto de las cinco circunscripciones o distritos». La corrección que supone una regla del mínimo (sea del 3 por 100 o del 5 por 100) es típica en el Derecho comparado y contribuye a evitar la atomización de la representación política. Pero la implantación de una regla del mínimo del 5 por 100, no en cada distrito, sino en la suma de todos los distritos, es atípica y produce efectos discriminatorios.

Por todo ello, se solicita de este Tribunal que anule el Acuerdo de proclamación del candidato don Francisco Velasco Cano y ordene proclamar Diputado a don Luis Rupérez Sánchez, declarando asimismo la nulidad de la aplicación de la regla a) del art. 15 de la Ley Electoral de la Región de Murcia, en relación con su art. 13.

4. Por providencia de 16 de septiembre de 1987, la entonces Sección Cuarta (Sala Segunda) de este Tribunal acuerda admitir a trámite la demanda de amparo y, a tenor de lo dispuesto en el art. 51 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOTC), requerir a la Comunidad Autónoma de Murcia y a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete con sede en Murcia, para que remitan, respectivamente, testimonio del Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de proclamación de Diputados electos de la Asamblea Regional de Murcia; asimismo se interesa de la citada Sala para que emplace a quienes fueron parte en el mencionado procedimiento, con excepción del recurrente que aparece ya personado, por si desean comparecer en este proceso constitucional.

5. Mediante providencia de 23 de noviembre de 1987, la Sección acuerda: tener por recibidas las actuaciones requeridas y por personado y parte, en nombre y representación del Partido Cantonal, al Procurador de los Tribunales Sr. Ungría López; y dar vista de las actuaciones, por un plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a los Procuradores de las partes con la finalidad de que formulen las alegaciones que a su derecho mejor convengan, todo ello según lo dispuesto en el art. 52 de la LOTC.

6. Por escrito presentado en ese Tribunal el 18 de diciembre de 1987, el Ministerio Fiscal interesa de este Tribunal que deniegue el amparo solicitado. Tras resumir los antecedentes de hecho, el Ministerio Fiscal pone de manifiesto que en realidad el recurrente pretende la inconstitucionalidad del art. 15 a) de la Ley 2/1987, de 24 de febrero, que regula las elecciones a la Asamblea Regional de Murcia, al amparo del art. 55.2 de la LOTC, y a causa de referirse la exigencia de obtener un mínimo de un 5 por 100 de los votos a la región y no a la circunscripción; dicha exigencia vulnera, según el recurrente la igualdad en el acceso a los cargos públicos (art. 23.2 de la Constitución). A juicio del Ministerio Público, sin embargo, debe extenderse la doctrina ya expuesta en la STC 75/1985 al presente supuesto, pues aunque en aquella ocasión se tratara del 3 por 100 [establecido en el art 20 b) del Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre normas electorales], la misma Sentencia alude a la directa inspiración de esta cláusula en la República Federal Alemana, donde juega también un 5 por 100.

No obstante, el quid de la cuestión reside en la aplicación de este porcentaje a nivel de la región, mas cabe esgrimir frente a esta tachada de lesión constitucional lo que ya se dijo en la mencionada STC 75/1985: el límite establecido es una regla general que se aplica a todas las candidaturas por igual. Ciertamente, tanto el actual art. 163.1 a) de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General como antes el Real Decreto-ley 20/1977, regulan la aplicación de este porcentaje en cada circunscripción, pero esto no impide caer en la cuenta de que Murcia es una Comunidad Autónoma uniprovincial (como ocurre con Asturias, Rioja, Cantabria, Madrid y Navarra) y, entre éstas, sólo en Murcia (junto con Asturias) se divide a la provincia en demarcaciones electorales; por consiguiente, a la postre la situación en Murcia no es diversa a la de las demás Comunidades Autónomas, puesto que el mínimo requerido acaba por extenderse igualmente a la provincia aunque aquí este ámbito se identifique con el regional.

En definitiva, la finalidad perseguida por esta medida es evitar una excesiva fragmentación en la representación política o un «excesivo localismo» derivado de la existencia de circunscripciones electorales menores a la provincia. En

este mismo sentido y también como defensa frente a un «excesivo localismo», en el art. 8.2 del Estatuto de Canarias se establece un mínimo de un 3 por 100 de la Comunidad o de un 20 por 100 en la demarcación (la isla). Por lo demás, el propio art. 21.1 del Estatuto de Murcia recuerda que la Asamblea Regional representa «al pueblo de la Región de Murcia».

Estas consideraciones no pueden empañarse en virtud de lo dispuesto en el art. 152.1 de la Constitución, como se pretende en la demanda, cuando se alude a la necesidad de asegurar la representación de las diversas zonas del territorio, pues tal exigencia se garantiza con la división en distritos electorales inferiores a la provincia y no impide la presencia de un mínimo de implantación en toda la región.

En resumen, el art. 15 a) de la Ley Electoral de la Comunidad de Murcia no lesiona la igualdad en el acceso a los cargos públicos (art. 23.2 de la Constitución), única óptica desde la que debe ser contemplado el presente recurso de amparo, pues tal limitación no resulta irrazonable, dada la libertad de configuración normativa que corresponde al legislador autonómico en el marco de la Constitución y del Estatuto.

7. En escrito de alegaciones presentado en este Tribunal el 26 de diciembre de 1987 solicita el recurrente que se otorgue el amparo e insiste en las argumentaciones ya recogidas en la demanda; asimismo se destaca, para hacer evidente la discriminación que la actual regulación consagra, que de extrapolarse al resto del Estado esta cláusula de la normativa electoral murciana no podrían existir Diputados de formaciones políticas nacionalistas o regionalistas.

8. Por su parte, el Partido Cantonal, mediante el Procurador de los Tribunales don Javier Ungría López, presenta escrito de alegaciones el 26 de diciembre de 1987 en el que interesa de este Tribunal que otorgue el amparo. Destaca que en la circunscripción núm. 2 dicho partido, en cuya candidatura figuraba el recurrente, obtuvo un 14,6 por 100 de los votos emitidos, configurándose como la tercera fuerza electoral y, sin embargo, no consiguió escaño alguno en virtud de la cláusula controvertida; por último, insiste en una línea de argumentación en parte coincidente con la ya expuesta por el recurrente en la demanda y conducente a demostrar una lesión de los arts. 14 y 23.2 de la Constitución.

9. Por providencia de 13 de noviembre de 1989, se acuerda fijar el día 16 siguiente para deliberación y fallo de la presente Sentencia.

Fundamentos:

II. Fundamentos jurídicos

1. El objeto del presente recurso de amparo estriba en resolver si el Acuerdo de la Junta Electoral Provincial de Murcia, de fecha 22 de junio de 1987, por el que se proclaman Diputados electos de la Asamblea Regional de Murcia incurre en alguna de las tachas de lesión constitucional que en la demanda se formulan. El recurrente impugna también dos resoluciones judiciales dictadas por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Albacete con sede en Murcia: la Sentencia de 8 de julio de 1987, por la que se desestima el recurso contencioso-electoral en su día interpuesto contra dicho Acuerdo de la Administración electoral, y el Auto del día 13 de ese mismo mes por el que la Sala acuerda no acceder a la aclaración. Ello no obstante, resulta indubitado, a la luz de las alegaciones que en la propia demanda de amparo se recogen, que sólo el Acuerdo de la correspondiente Junta Electoral por la que se excluye del mecanismo electoral de atribución de escaños a la candidatura en la que figuraba el recurrente, pudo virtualmente lesionar de modo inmediato y directo los derechos fundamentales invocados y no es atribuible lesión alguna a las posteriores resoluciones judiciales impugnadas, que se limitan a declararlo conforme a derecho.

2. Una vez precisado el acto jurídico que configura el verdadero objeto de la pretensión impugnatoria, debe efectuarse una segunda matización. La Junta Electoral deniega la proclamación como Diputado electo del recurrente en estricta aplicación de lo prevenido en el art. 15 a) de la Ley 2/1987, de 12 de febrero, que regula el procedimiento para la elección de la Asamblea Regional de Murcia. En dicho precepto se establece que no se tendrán en cuenta para la atribución de los escaños en función de los resultados del escrutinio a aquellas candidaturas que no hubieran obtenido, al menos, el 5 por 100 de los votos válidos emitidos en la región; y es evidente (y así se reconoce en la propia demanda) que el recurrente se encuentra en tal situación en cuanto miembro de la candidatura presentada por el Partido Cantonal en la circunscripción núm. 2, circunscripción en la que este partido obtuvo en las elecciones controvertidas 16.433 votos, aunque sin llegar a alcanzar el porcentaje mínimo de votos indicado en la suma de las circunscripciones en que se divide la Comunidad Autónoma.

Por consiguiente, como pone de manifiesto el Ministerio Fiscal, y como se desprende con claridad de la lectura de las actuaciones (ya que se solicitó de la Sala sentenciadora el planteamiento de una cuestión de inconstitucionalidad, pretensión que fue rechazada), en realidad, el recurrente pretende la declaración de inconstitucionalidad del mismo art. 15 a) de la Ley 2/1987. Ahora bien, este planteamiento impugnatorio hace que sea preciso poner de manifiesto que sólo en el supuesto de que este Tribunal previamente otorgara el recurso de amparo, por estimar que han sido conculcados derechos fundamentales susceptibles de este recurso, podría la Sala plantear al Pleno una cuestión de inconstitucionalidad (según dispone el art. 55.2 de la LOTC) y entrar a enjuiciar la adecuación del precepto legal discutido con las distintas normas constitucionales que en la demanda se aducen y que no recogen derechos fundamentales de los señalados en el art. 53.2 de la Constitución.

3. A partir de estas consideraciones, la cuestión que se plantea en el presente recurso se reduce a dilucidar si transgrede el derecho del recurrente al acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos (art. 23.2 de la Constitución) el requisito establecido en el art. 15 a) de la Ley Electoral de la Comunidad Autónoma de Murcia; pues, si bien se invoca también la vulneración del principio de igualdad reconocido en el art. 14 C.E., es reiterada doctrina de este Tribunal que, cuando se trata de cargos representativos, el derecho genérico a la igualdad del art. 14 se ve normalmente reconducido o subsumido en lo específicamente previsto en el art. 23.2 que es el precepto que, en su caso, pudiera haber resultado directamente transgredido (SSTC 5/1983 y 24/1989, entre otras).

Este Tribunal ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre una cuestión similar a la ahora planteada, si bien con características propias: en efecto, en su Sentencia 75/1985, de 29 de junio, se pronunció sobre la constitucionalidad de las limitaciones legales del derecho al acceso a cargos representativos derivadas de la exigencia de haber obtenido un porcentaje mínimo de votos para que una candidatura pudiera tomar parte en el proceso de atribución de los escaños objeto de un proceso electoral. En el caso citado se trataba de la regla establecida en el art. 20.4 b) del Real Decreto-ley 20/1977, de 18 de marzo, sobre normas electorales [y ahora recogida en el art. 163.1 a) de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General], según la cual, no podrán ser tenidas en cuenta para la atribución de escaños aquellas listas que no hubieran obtenido por lo menos el 3 por 100 de los votos válidos emitidos en el distrito o circunscripción electoral de que se tratase.

La diferencia específica del presente supuesto de hecho radica en que la Ley Electoral que regula el procedimiento para la elección de la Asamblea Regional

de Murcia establece unos requisitos o condicionamientos algo distintos y, en concreto, la exigencia de obtener por lo menos un porcentaje de votos válidos de un 5 por 100 (por tanto, más elevado) y la aplicación de este porcentaje a toda la región. Especialmente este último dato, la necesidad de que el porcentaje mínimo de votos obtenido se refiera a la suma de las circunscripciones en vez de aplicarse en cada una de ellas, hace pensar al recurrente en la presencia de una inconstitucional situación de discriminación y de desigualdad de trato normativo.

Sin embargo, este planteamiento ha de rechazarse; pues las diferencias señaladas respecto de la cláusula limitativa en cuestión, previa a la práctica del sistema de atribución de escaños, no llegan a alterar la doctrina constitucional en su día expuesta con detalle en la mencionada STC 75/1985 sobre la constitucionalidad de este tipo de limitaciones legales. La clara similitud entre ambos supuestos de hechos y la presencia de una misma razón de decidir en ambos casos, permite aquí ser más escueto a la hora de fundamentar una adecuada motivación de rechazo.

4. Primeramente ha de destacarse que en el presente caso no nos hallamos ante una desigualdad en la aplicación de la Ley, puesto que ésta ha sido aplicada por igual a todas las candidaturas: todas ellas, en efecto, han debido someterse, sin excepciones, al requisito exigido en el art. 15 a) de la Ley 2/1987. La desigualdad radica en la Ley misma, y deriva de la exigencia de superar un mínimo del 5 por 100 de los votos válidos en el conjunto de la Región para poder tener acceso a la distribución de escaños en la Asamblea Regional de Murcia. No cabe dudar de que se trata de modo distinto a las diversas listas electorales según hayan superado o no ese mínimo.

Este tipo de cláusulas limitativas no resultan, ciertamente «atípicas», como manifiesta el recurrente, ya que, mecanismos como el previsto en el art. 15 a) de la Ley 2/1987 no son infrecuentes en el Derecho comparado. Así no es extraña la presencia de las llamadas cláusulas de barrera legal o cláusulas de exclusión que limitan el derecho de los partidos a la asignación de escaños, no por medios inherentes a la lógica interna de cada concreto sistema electoral sino a través de la determinación de condiciones previas y especiales. Se trata, en definitiva, de restricciones a la proporcionalidad, e funcionalidad del sistema de gobierno como pueden ser favorecer la gobernabilidad, evitar la fragmentación de la representación, facilitar la capacidad de trabajo de las Cámaras o asegurar una opción razonable (de entre las varias posibles) en cuanto a la representación parlamentaria de las fuerzas políticas. En este sentido, cláusulas análogas a la discutida existen en distintos Estados, como es el caso de la República Federal de Alemania, de donde, como se dijo en la STC 75/1985 (fundamentación) se introdujo por vez primera de este mecanismo en nuestro ordenamiento, y donde es menester obtener el 5 por 100 de los segundos votos válidamente emitidos en la totalidad del territorio electoral o tres escaños directos; la aplicación de dicho porcentaje al ámbito territorial global, y no al de cada concreta circunscripción coincide con lo dispuesto en el precepto ahora discutido y pone de manifiesto que no se trata de una limitación que pueda considerarse atípica.

En nuestro propio ordenamiento se encuentran preceptos muy parecidos en Estatutos de distintas Comunidades Autónomas. Así, el art. 8.2 del Estatuto de Canarias fija la necesidad de obtener el 3 por 100 de los votos válidos también en el ámbito de la región, o bien el 20 por 100 de los mismos en la respectiva circunscripción electoral; el art. 12.2 del Estatuto de la Comunidad Valenciana introduce la exigencia de lograr un número de votos superior al 5 por 100 de los emitidos en la Comunidad Autónoma; también el art. 11.4 del Estatuto de Madrid fija este mínimo; y del mismo modo la Disposición transitoria primera, apartado 1, letra c), de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

No puede negarse, como se dijo, que la Ley Electoral Murciana contenga un tratamiento desigual. Pero esta desigualdad sólo podría considerarse discriminatoria, y por ello lesiva del art. 23.2 de la Constitución, si careciera de una justificación objetiva y razonable. Ahora bien, y como ya se indicó, cláusulas limitativas como la ahora analizada son comunes a ordenamientos muy distintos, y responden a una finalidad conocida y aceptada: la de evitar una excesiva y disfuncional fragmentación parlamentaria. En el caso presente, la lectura del art. 15 a) de la Ley 2/1987 revela la pretensión del legislador autonómico de primar a aquellos partidos, coaliciones o agrupaciones de electores que tengan una suficiente presencia o aceptación electoral en el conjunto de la región y en detrimento de aquellas otras circunscritas a un ámbito local más reducido y evitando así una mayor fragmentación parlamentaria por razones de carácter geográfico o territorial. Pues bien, esta finalidad, querida por el legislador, no puede tacharse de irrazonable o arbitraria, ya que el propio art. 21.1 del Estatuto de Murcia prescribe que la Asamblea Regional representa «al pueblo de la Región de Murcia», pero no prescribe (aunque tampoco prohíbe) una representación estrictamente proporcional de cada de las concretas circunscripciones, que son meros instrumentos o demarcaciones del procedimiento electoral a la hora de traducir en un concreto número de representantes los sufragios válidamente emitidos; por lo que la fórmula elegida por el legislador constituye sin duda una opción legítima, aunque evidentemente, no la única legítimamente posible. Señala el recurrente que el art. 152.1 de la Constitución, en su párrafo 1.º, establece que los Estados regularán 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». Pues bien, este precepto, aparte de que se dirija a las Comunidades Autónomas a que se refiere el art. 151 C.E. (en las que no se incluye la Comunidad de Murcia), no impide -ni expresa ni implícitamente, en aquellas Comunidades en las que se hayan delimitado diversas circunscripciones inferiores a la provincia (a efectos electorales y precisamente con el fin de salvaguardar la representación de dichas zonas) se siga una regla de mínimos o una barrera legal que se aplique al conjunto de la Comunidad, porque siendo dicha regla proporcionada, como en el presente caso ocurre, no elimina la representación de cada distrito electoral, sino que tan sólo la corrige en virtud de unas finalidades objetivas. En efecto, y a la luz de los ejemplos aducidos, no cabe considerar la barrera que supone la exigencia de obtener al menos el 5 por 100 de los votos de la Región como un requisito exorbitante o desproporcionado con el fin que se persigue: resultando, por el contrario, verosímil el suponer que, por debajo de esa cifra, sería difícil obtener la finalidad pretendida, esto es, evitar una excesiva fragmentación de la representación parlamentaria.

No es tampoco ocioso recordar que el mandato normativo hoy recogido en el art. 15 a) de la Ley 2/1987, simplemente, reproduce lo previsto en la Disposición transitoria primera, apartado 2, letra c), del propio Estatuto de Autonomía, que es la norma institucional básica de la Comunidad, y donde ya se introducía una cláusula con el mismo tenor para regular las primeras elecciones a la Asamblea Regional; no existe, por tanto, innovación normativa alguna en la Ley discutida respecto de lo que el propio Estatuto de Autonomía prescribía con carácter provisional. Y esta coincidencia de planteamiento entre la norma estatutaria y la norma infraestatutaria de rango legal contribuye a alejar la sospecha de una finalidad que carezca de una justificación objetiva.

En resumen, la cláusula regulada en el art. 15 a) de la Ley 2/1987 introduce, ciertamente, una diferencia de trato normativo entre candidaturas a la hora de acceder a la atribución de los escaños, pero dicha desigualdad no puede estimarse constitutiva de discriminación, ya que no se encuentra desprovista de una justificación objetiva y razonable: la necesidad de asegurar, según el legislador autonómico, una suficiente presencia de las fuerzas políticas parlamentarias en el ámbito de toda la región. Cláusulas de este tipo no pueden estimarse transgresoras del derecho de acceso de un candidato a un cargo representativo, en condiciones de igualdad, porque este derecho viene consagrado

en el mismo art. 23.2 de la Constitución según «los requisitos que marquen las leyes».

5. Partiendo de la aplicación a todas las candidaturas de una limitación legal no exenta de justificación, hay que excluir, en consecuencia, que se haya producido una discriminación. No existe, en efecto, una identidad de circunstancias con los términos de comparación aducidos por el recurrente. Por una parte no pueden compararse los «votos» obtenidos por la excluida candidatura del Partido Cantonal, en la que figura el recurrente, con los «cocientes» resultantes de aplicar la regla D'Hondt a los votos obtenidos por otras listas (del PSOE o de AP) y es, por tanto, indiferente que resulten menores que aquéllos, pues -como ya se dijo en la STC 75/1985, son simples resultados convencionales deducidos, a efectos del reparto, del número total de votos de cada candidatura; y la comparación es inviable porque son magnitudes conceptualmente distintas. Pero, además, y en forma más general, las listas tenidas en cuenta para la atribución de escaños (es decir, las presentadas por los partidos PSOE, AP y CDS) presentaban una característica (la de haber obtenido al menos un 5 por 100 de los votos válidos en toda la Región) que no se daba en la lista del Partido Cantonal. Existía, pues, una diferencia decisiva, diferencia, por otra parte, y, como se dijo, no arbitraria o injustificada. Por ello no cabe deducir que, del diferente tratamiento dado, se derive una discriminación contraria al art. 23.2 C.E.

6. Además de la tacha de discriminación, formula el recurrente diversas argumentaciones en el sentido de que la normativa electoral murciana, en el aspecto de que se trata, origina «un claro falseamiento de la voluntad popular», y vulnera, entre otros, el principio de proporcionalidad. En cuanto ello pudiera implicar una vulneración de lo dispuesto en el art. 23.2 C.E., resulta conveniente examinar la cuestión a la luz de lo afirmado en la ya citada STC 75/1985.

Señalábamos allí (fundamento jurídico 4.º) que no puede identificarse trato igualatorio y criterio electoral de proporcionalidad: por el contrario, el principio democrático de la igualdad «se encuentra abierto a las fórmulas electorales mas diversas, y ello porque se trata de una igualdad en la Ley, o, como el mismo art. 23.2 de la Constitución establece, de una igualdad referida a las condiciones legales en que el conjunto de un proceso electoral se desarrolla, por lo que la igualdad, por lo tanto, no excluye otros». La ausencia de proporcionalidad, pues, no supondría, por sí sola, una vulneración del derecho reconocido en

Pero a ello, por otra parte, debe añadirse que no puede considerarse infringido el principio de proporcionalidad. Ciertamente, el art. 24.1 del Estatuto de Murcia establece que «el sistema electoral será proporcional»; y cabría, por tanto, preguntarse si esa exigencia implica la exclusión de toda corrección o matiz que impida una proporcionalidad exacta y radical entre los votos expresados y la representación obtenida. Pues bien, y como ya afirmábamos en la Sentencia citada (fundamento jurídico 5.º) «es bien conocido que no es posible hablar, sin mayor precisión, de un sistema de escrutinio proporcional único como de algo perfectamente delimitable, de manera unívoca, de todos sus contornos, pues todo lo más que puede apreciarse en la simple afirmación de tal sistema es una voluntad de procurar, en esencia, una cierta adecuación entre votos recibidos y obtención de escaños».

El sistema proporcional puede asumir, en consecuencia, diversas variantes: y no puede excluirse que el legislador autonómico, a la hora de configurar la variante concreta a seguir, en el uso de su libertad de configuración normativa, introduzca correcciones o modulaciones al principio de proporcionalidad, a la vista de las necesidades derivadas del principio de efectividad en la organización y actuación de los poderes públicos (STC citada, fundamento jurídico 5.º). En tanto, el legislador autonómico se funde en fines o objetivos legítimos y razonables (como se vio que ocurría en el supuesto actual) y no cause discriminaciones entre las opciones en presencia (lo que se señaló que no ocurría en la situación analizada en el presente recurso) no cabrá aceptar el reproche de inconstitucionalidad de sus normas, o de su aplicación en casos determinados, por no seguir unos criterios estrictamente proporcionales.

Por tanto, ha de concluirse, a la vista de lo expuesto, y dada la finalidad perseguida por la norma, que ni la corrección a la proporcionalidad del sistema electoral que representa el art. 15 a) de la Ley 2/1987 de la Región de Murcia, ni la diferencia de trato que introduce transgreden los derechos fundamentales preservados en el art. 23.2 de la Constitución, ni menos aún puede imputarse una lesión constitucional al acuerdo de la Junta Electoral que aplica dicho precepto.

Fallo:

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por don Luis Rupérez Sánchez.
 Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».
 Dada en Madrid, a dieciséis de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve.

[subir](#)

[Inicio](#) [Sobre la sede electrónica](#) [Contactar](#) [Aviso jurídico](#) [Nuestra web](#) [Mapa](#) [Accesibilidad](#)  [RSS](#)

Agencia Estatal BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO
 Avda. de Manoteras, 54 - 28050 Madrid - Tel.: (+34) 902 365 303 / 91 111 4000