INFORMES DE LA FUNDACIÓN Nº 5

ESPAÑA: TRABAS AL SUFRAGIO PASIVO

Federico López Abalo

Fundación para el Avance de la Libertad

Los sistemas electorales juegan un papel importante en el resultado electoral de un país, así, no es lo mismo que, en un sistema presidencialista la elección se haga a única votación o con segunda vuelta, tampoco lo es un sistema proporcional al estilo "una persona un voto" que un sistema mayoritario. Al final, como se hayan conformado las reglas del juego puede definir en gran medida el futuro de una democracia. Por ejemplo, en Estados Unidos será muy difícil ver un cambio de partidos, pero, aunque ocurriera esto, se acabaría tendiendo a un bipartidismo con diferentes actores.

Una definición amplia de sistema electoral realizada por (Montero y Lago 2005:1) comprende "el conjunto de leyes y disposiciones, aprobadas por las propias élites políticas, que regula de forma llamativamente estable la competición electoral y dentro de los partidos". Las leyes y disposiciones en las que nos vamos a centrar en este informe son aquellas que implican trabas y limitaciones al sufragio pasivo en España.

1. Democracia, calidad de la democracia e índices

Como dice Robert Dahl en La democracia; "democracia se refiere tanto a un ideal como a una realidad". Así podemos dividir a los estudiosos de la democracia en dos grandes corrientes: procedimentalistas y finalistas. Mientras los primeros entienden la democracia como una sucesión de procedimientos formales para el acceso al poder de un grupo de personas; los finalistas entienden que la democracia es más que un proceso y que encarna valores como los de libertad e igualdad dibujando un fin.

Karolina Monika Gilas presenta en su informe *Calidad de la democracia y representación en España, México y Polonia* que; "tanto la democracia como todas sus dimensiones son cuestiones de grado" pudiendo funcionar muy bien un aspecto como el sistema electoral, existiendo, a la vez, una movilización de la sociedad civil muy escasa. De esta forma, existen democracias con diferentes grados de desarrollo y, según la autora, es ahí donde ambas corrientes de pensamiento se unen; "las definiciones procedimentales nos permiten establecer un umbral mínimo y distinguir entre los países democráticos y los que no lo son. Las definiciones sustanciales son una herramienta para analizar el desempeño de los estados democráticos y diferenciar entre los distintos grados de la calidad democrática".

El concepto de calidad de la democracia solo es aplicable a las democracias consolidadas que cumplen los criterios mínimos y no están puestas en duda. Es decir, aquellas en las que, según Dahl, hayan cargos públicos electos; elecciones libres, imparciales y frecuentes; libertad de expresión; fuentes alternativas de información; autonomía de las asociaciones y una ciudadanía inclusiva.

España cumple todos los requisitos formales de una democracia y, de hecho, puntúa alto en rankings como el Democracy Index de la revista *The Economist*. Este *ranking* sitúa al país ibérico como una de las 20 democracias plenas a nivel mundial basándose en el proceso electoral

y el pluralismo; el funcionamiento del gobierno; la participación política; la cultura política y los derechos civiles.

Por otro lado, el Índice Mundial de Libertad Electoral, publicado por el profesor José Antonio Peña a través de la Fundación para el Avance de la Libertad, centrado en una parte importante de la democracia como es el proceso electoral, sitúa a España en el puesto 50. Este índice, está compuesto, a su vez, por el promedio ponderado de otros 4 índices (Desarrollo Político; Libertad de Sufragio activo; Empoderamiento del Elector y Libertad de Sufragio Pasivo). En este último índice es donde peor puntuación obtiene España quedando en la posición 101 de 198 con 70,71 puntos de 100.

El Índice de Libertad de Sufragio Pasivo tiene en cuenta seis áreas; las restricciones al mismo; los requisitos para su ejercicio; las barreras de entrada; las características de la campaña electoral; las del proceso electivo y la distorsión del resultado.

2. La democracia y el sistema electoral en España

La democracia vuelve a España tras la muerte en 1975 del dictador Francisco Franco, dando paso a una transición relativamente tranquila y fuertemente elogiada desde el extranjero. En 1977 tienen lugar las primeras elecciones democráticas desde la Segunda República y, finalmente, en 1978 con la ratificación de la Constitución Española se formaliza un "Estado social y democrático de derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político".

En varias ocasiones se ha discutido lo innecesario de incluir al pluralismo político como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, al menos desde el punto de vista jurídico, pues ya la libertad y la igualdad encarnan estos valores. Sin libertad para expresar todas las ideas y sin igualdad para que estas compitan no hay pluralismo. Sin embargo, lo más probable es que se introdujera por razones políticas, intentando reforzar el mensaje de cambio de una dictadura a una democracia a través de la ley.

La propia *carta magna* en su artículo 6º declara que; "los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley". Así, la Constitución Española concede una importancia capital a los partidos políticos para el correcto desarrollo del pluralismo político.

Por otro lado, en España lo electores ejercen su derecho sobre seis niveles territoriales distintos empezando por el Parlamento Europeo, siguiendo por las Cortes Generales (Congreso y Senado), por los diversos Parlamentos autonómicos, Ayuntamientos y, en algunas ocasiones, otras entidades locales como los Cabildos canarios o los Consells Insulars.

Los artículos 68 y 69 de la Constitución dibujan las líneas maestras del sistema electoral del Congreso y el Se-

nado, respectivamente. Reconociendo que son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos.

El desarrollo del sistema electoral tiene lugar en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. Así esta Ley y la Constitución, junto a las normas europeas y las leyes electorales propias de cada Comunidad Autónoma, forman el *corpus* legal electoral español. En estas normas se encuentran los derechos y deberes que se desprenden de un sistema electoral, el papel de la administración, los procedimientos y también las restricciones y requisitos al sufragio activo y pasivo.

3. Restricciones y desventajas en el sufragio pasivo

Cuando hablamos de libertad en el sufragio pasivo y los factores que pueden limitar el pluralismo político hay que diferenciar entre las restricciones propiamente dichas y las desventajas. Las restricciones son verdaderos impedimentos que existen para la participación electoral de los ciudadanos como elegibles.

La primera de estas restricciones son los requisitos subjetivos de elegibilidad del artículo sexto de la Ley Electoral. En este artículo se exige que los candidatos a cualquier procedimiento electoral en España sean españoles mayores de edad no incursos en una causa de inelegibilidad, como formar parte de un Tribunal, ejército, Casa Real u ostentar un puesto directivo en una entidad pública. También son inelegibles los condenados por sentencia firme. Estos requisitos subjetivos afectan a personas concretas no siendo relevantes en la reducción de opciones para los electores, pues no limita o pone cortapisas a una candidatura en su totalidad. La excepción a esto último lo encontramos en los casos en los que un candidato o varios han sido condenados y, por tanto, inhabilitados para concurrir en las listas electorales. Esta situación fue vivida por algunas formaciones independentistas catalanas en las Elecciones al Parlament de Catalunya, pues varios referentes de las formaciones independentistas fueron condenados por diversos delitos en el marco del *procés*.

La segunda barrera al sufragio pasivo es la constitución de un partido político, sin embargo, esta en España no tiene grandes implicaciones, pues fundar un partido es relativamente rápido y no requiere de demasiados requisitos.

Una vez en el proceso electoral, los partidos extraparlamentarios que quieran presentarse a las Elecciones Generales deberán recoger las firmas de un 0,01% del censo electoral en cada Provincia o circunscripción electoral. Este requisito es aplicable solo a las Generales y a las autonómicas catalanas, pues esta Comunidad Autónoma carece de ley electoral propia. Es especialmente interesante el caso catalán, aunque el objeto del estudio sean las generales, pues en los pasados comicios del 14 de febrero de 2021 se exigió la recogida de firmas mientras se pedía desde las instituciones respetar la distancia de seguridad en el contexto de la pandemia del Covid-19. Estas dos circunstancias hicieron colisionar la protección de salud pública y el pluralismo político.

La circunscripción madrileña es la que aporta más diputados —37 diputados fueron elegidos para representar a los madrileños en el Congreso—, mientras que otras, como la melillense, aportan únicamente un escaño. Las listas al Congreso deben ser completas lo que supone para muchos partidos minoritarios una restricción más a la participación en los comicios. Sin embargo, esta restricción se hace mucho más evidente en las elecciones a la Asamblea de Madrid ya que, al tratarse una circunscripción única, se requieren hasta 139 candidatos en lista.

El siguiente obstáculo con el que se encuentran todos los partidos es la obligatoriedad de constituir listas equilibradas, es decir, compuestas como mínimo por un 40% de uno de los sexos. En algunas Comunidades, como la andaluza, se exige paridad total. Al margen de la finalidad de este requisito, parece que la menor participación de las mujeres en política hace más difícil la conformación de las listas electorales a los partidos extraparlamentarios, sobre todo cuando estas listas son tan extensas como la ya mencionada madrileña.

Además de restricciones hay desventajas que, sin restringir la participación en los comicios, merman las posibilidades de obtener finalmente representación. Ejemplo claro son las subvenciones electorales que reciben los partidos políticos con representación parlamentaria que dejan muy por detrás a los aspirantes en cuanto a recursos.

Otra desventaja la encontramos en los espacios publicitarios que da la Administración ya sea en medios de titularidad pública, como RTVE, o mediante banderolas y otros elementos publicitarios similares. Estos espacios están ocupados principalmente por los partidos con representación dejando sin espacio a partidos extraparlamentarios en las entrevistas en la televisión o radio pública.

Por último, una vez emitido los votos, los partidos extraparlamentarios sufen dos últimas dificultades en la carrera de la obtención de representación. La primera es que se descartan todos a los partidos que no obtienen más de un 3% de los votos en una circunscripción, en la Comunidad de Madrid esta barrera llega al 5%. Esta medida afecta directamente a los partidos extraparlamentarios, pero también indirectamente al frustrar las expectativas del elector quien, normalmente, opta por el “voto útil”. Si se supera la barrera los partidos se enfrentan a la ley d’Hondt que premia a los partidos con más votos en la circunscripción.

4. *Conclusiones*

Se ha visto cómo las trabas al sufragio pasivo son numerosas en el sistema electoral español y que este hecho adquiere relevancia en los rankings que miden la calidad del sistema electoral.

La siguiente pregunta que hay que hacerse es hasta qué punto estas restricciones y desventajas tienen consecuencias directas en la representatividad y la calidad de la democracia en la práctica. Cualquier consecuencia, por pequeña que sea, debería plantearse como un problema de primer orden en la agenda ciudadana, pues el propio marco del sistema está fallando.

BIBLIOGRAFÍA

- *Barreda, M. (2010). La calidad de la democracia. Un análisis comparado de américa latina. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372011000200003*
- *Constitución Española. (1978). Tecnos.*
- *Dahl, R. A. (2000). La democracia. Arielquintaesencia.*
- *Gilas, K. M. (2010). Calidad de la democracia y representación en España, Mexico y Polonia. Obtenido de file:///C:/Users/lopez/Downloads/Dialnet-CaliddDeLaDemocraciaYRepresentacionEnEspanaMexico-3368215.pdf*
- *Ley Orgánica del Régimen Electoral General (19 de 06 de 1985).*
- *Peña Ramos, José Antonio. Índice Mundial de Libertad Electoral. Una mirada al estado de las democracias. Madrid, Fundación para el Avance de la Libertad. Ediciones publicadas: 2018, 2019 y 2020.*
- *The Economist. (2019). Democracy Index.*

Sobre la Fundación para el Avance de la Libertad

La visión que inspira a la Fundación para el Avance de la Libertad (Fundalib) es la de unas sociedades humanas prósperas, organizadas mediante el orden espontáneo de la cultura y del mercado, y respetuosas de la libertad individual de todos sus integrantes. Esta visión se concreta en la siguiente declaración de misión, que es también un llamamiento a cuantos quieran unirse a nosotros en este esfuerzo: "Nuestra misión es promover el avance de la Libertad individual humana en todos sus aspectos y el éxito de las organizaciones y entidades que la impulsan y defienden".

En desarrollo de su misión, esta fundación libertaria organiza eventos y publica libros, informes y otros documentos así como material audiovisual. En particular, edita índices comparativos sobre la situación de la libertad en diversos ámbitos temáticos y geográficos. La revista mensual *AVANCE de la Libertad* llega a miles de lectores todos los meses. Los representantes de la Fundación participan en todo tipo de actos y en los medios de comunicación. Los proyectos de la Fundación han recibido diversos premios europeos y mundiales. La Fundación forma parte de la Red Atlas, que agrupa a los institutos de pensamiento liberales clásicos y libertarios en todo el mundo.

Corren tiempos difíciles para la Libertad de todos. Necesitamos tu apoyo. Hazte Amigo de la Fundación y suscríbete a nuestros proyectos y a la revista en patreon.com/fundalib o haz una donación en fundalib.org/don/

Propiedad intelectual. Esta obra se publica bajo la licencia de Creative Commons "CC Attribution-NoDerivatives 4.0 International" (CC BY-ND 4.0). Se permite expresamente la reimpresión y reedición del contenido para cualquier fin en tanto no se modifique ni rehaga y siempre que se acredite la autoría, así como la condición de la Fundación para el Avance de la Libertad como entidad editora. Toda cita del presente informe deberá ser fiel y estar correctamente contextualizada. Toda mención digital deberá llevar el correspondiente enlace de hipertexto a la versión digital presente en el sitio web de la Fundación.

Fundación para el Avance de la Libertad, mayo de 2021.

c/ Marqués de la Ensenada, 14, 1º 15, 28004 Madrid (España).
www.fundalib.org | contacto@fundalib.org
Coordinador de la colección Informes de la Fundación: Juan Pina.
Diseño gráfico: Álvaro Peral.
Impreso en España - Imprimé en Espagne

Ética financiera. Para la investigación y para la publicación de este informe no se ha gastado dinero del contribuyente ni se ha aceptado subvenciones estatales. Si deseas realizar una donación para apoyar a la Fundación, por favor escanea el código QR o visite www.fundalib.org/don, o bien la página de la Fundación Patreon: www.patreon.com/fundalib.

Atlas Network. La Fundación se enorgullece en formar parte de la Red Atlas, una plataforma compuesta por unos quinientos *think tanks* de un centenar de países que trabajan por la libertad tanto económica como personal. Para más información, por favor visite el sitio web de la Red: www.atlasnetwork.org

INFORMES DE LA FUNDACIÓN

La línea de publicaciones *Informes de la Fundación* persigue el objetivo de tratar de manera sucinta todo tipo de cuestiones específicas que resultan relevantes a la causa de la libertad, con una extensión limitada y un lenguaje divulgativo. Los autores son especialistas en las diversas áreas y cuestiones, que abordan desde una perspectiva favorable a las ideas de la libertad.

TRABAS AL SUFRAGIO PASIVO EN ESPAÑA

En este informe, Federico López Abalo se ocupa del estado del derecho al sufragio pasivo en nuestro país. Si bien es indiscutible que España es una democracia plena, presenta mucho espacio de mejora dentro de ese conjunto. En el caso español, como muestra cada año el Índice de Libertad de Sufragio Pasivo (ILSA), uno de los cuatro subíndices del Índice Mundial de Libertad Electoral (IMLE) que elabora la Fundación, las trabas e impedimentos se encuentran sobre todo en las opciones de ser votado y no en las de votar. El autor expone la situación actual del sufragio pasivo y reflexiona sobre la merma del sistema democrático derivada de su menoscabo.

Fundación para el Avance de la Libertad

www.fundalib.org